

Tilburg University

Legal needs in Bulgaria

Gramatikov, M.A.

Publication date:
2010

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Gramatikov, M. A. (2010). *Legal needs in Bulgaria: A study of justiciable events*. Open Society Institute Bulgaria.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Институт „Отворено общество“ – София

Мартин Граматиков

**Изследване
на правните проблеми
в България по метода на
*justiciable events***



ИНСТИТУТ
ОТВОРЕНО
ОБЩЕСТВО
СОФИЯ

София • 2010

Изказаните становища и мнения в настоящото изследване са отговорност на авторите и не отразяват непременно мненията и политиката на Институт „Отворено общество“ – София. Авторите следва да бъдат цитирани при всяко преиздаване на материала, целия или част от него.

© 2009 Институт „Отворено общество“ – София. Всички права запазени. Нито една част от това изследване не може да бъде публикувана или възпроизвеждана под каквато и да е форма без предварително писмено съгласие на Институт „Отворено общество“ – София.

ISBN 978-954-9828-91-7

Адрес:

Институт „Отворено общество“ – София

1000 София, ул. „Солунска“ № 56

Електронна поща: info@osi.bg

Уебстраница: <http://www.osi.bg>

**Изследване
на правните проблеми
в България
по метода на
*justiciable events***

Изследването е осъществено по проект „Достъп до правосъдие“ на Правна програма на Институт „Отворено общество“ – София, договор с екип с ръководител д-р Мартин Граматиков № 150/2006 г. Данните са събрани през 2007 г. от GfK Bulgaria.

Съдържание

1. Резюме	7
2. Въведение	8
3. Кратък преглед на изследванията на ЧПП в други юрисдикции	11
3.1. Великобритания	11
3.2. САЩ	12
3.3. Австралия	12
4. Методология	13
5. Честота на правните проблеми в българското общество	14
6. Рискови фактори за наличието на правни проблеми	18
7. Разпределение на правните проблеми по категории	22
8. Очаквания за разрешаване на проблемите	24
9. Действия при възникване на проблемите	25
10. Търсене на правна помощ като отговор на правните проблеми	29
11. Опит в търсенето и получаването на правна помощ	31
12. Източници на правна информация	32

13. Разрешаване на проблемите	33
14. Последици от правните проблеми	36
14.1. Негативни последици от правните проблеми	37
14.2. Множество правни проблеми	39
14.3. Доверие в съдебната система	41
15. Изводи	42
16. Изследване на правните проблеми (извадки от дискусията)	46
17. Препоръки	59

1. Резюме*

Изследването на гражданскоправните и административноправните проблеми в България показва, че 46,3% от анкетираните са имали сблъсък с труден за разрешаване правен проблем в последните 3,5 години. Най-голям е относителният дял на проблемите, свързани с потреблението на стоки и услуги (22,23%), следван от проблемите, породени от отношения със съседите (15,20%) и получаването на социални и други подобни помощи от държавата и общините. Множество фактори са свързани с риска от наличието на правен проблем – образованието, вида на населеното място, дали респондентът е бил жертва на престъпление и т.н. Един от основните изводи е, че при повече от една четвърт от правните проблеми засегнатите страни не правят нищо за разрешаването му. Когато се търси активно решение на проблема, най-често се прибегва към помощ или съдействие от държавни и общински органи. Достъпът до правна помощ, особено до квалифицирана правна помощ, е силно ограничен. Големият процент правни проблеми остават неразрешени. Вследствие на това гражданите, а и обществото като цяло понася значителни щети под формата на стрес, загуба на пари и време. Опитът с гражданскоправните и административноправните проблеми води до нарастване на недоверието в способността на съдебната система да разреши съществуващите спорове. Цялостният извод е, че формалните механизми за решаване на правните проблеми не са достатъчно ефективни, а неформалните на практика липсват. Разрешаването на проблемите в голям брой от случаите се замества с „изоставяне“ на проблема и понасяне на вредните му последици.

* Д-р Мартин Граматиков е изследовател в катедрата по частно право в Правния факултет на Тилбургския университет, Холандия, e-mail: martin@gramatikov.com

Авторът е благодарен за подкрепата и съветите, получени в хода на реализирането на това изследване, на Заза Наморадзе и Надя Хриптиевски от „Justice Initiative“, Иванка Иванова от Институт „Отворено общество“ – София, проф. Красимира Средкова и д-р Кристиан Таков от Юридическия факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“, д-р Калоян Харалампиев и д-р Венелин Стойчев от катедрата по социология във Философския факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“, както и на Драгомир Йорданов от Националния институт по правосъдието.

2. Въведение

В англоезичната литература понятието за частноправни проблеми е известно като *justiciable events*. Според известната дефиниция на Ген¹ частноправни проблеми (ЧПП) са „обстоятелствата и събитията, които поставят въпрос от областта на частното право (civil law – б.а., М.Г.) без значение дали хората ги разпознават или не като „правни проблеми“ и без значение дали реагират на тези проблеми чрез механизмите на системата на гражданското правосъдие“. При избора на категории правни проблеми е важно да се знае, че правото предлага решение на житейския проблем и намесата на юрист може да доведе до това решение².

За правилното разбиране на понятието „justiciable event“ и за целите на сравнителния анализ е важно да се дискутира понятието „частно право“. В англоезичната литература под частноправен проблем се разбират широк набор от проблеми, за причисляването на които към една обща категория се използва негативен признак – да не попадат в кръга на наказателноправните проблеми³. По такъв начин всеки юридически факт, който не е престъпно деяние, попада в обхвата на частноправните проблеми. В страна с континентална правна система като България това означава, че в обхвата на ЧПП следва да се включат и проблеми, които могат да бъдат решени с механизмите на административното право и процес, търговското право и редица други отрасли на правото.

Доколкото целта на анализа на ЧПП е да допринесе за разбирането на въпросите за достъпа до правосъдие и защитата на правата на личността, посочените по-долу изследвания се концентрират в сфери, които засягат участието на личността в социалния живот. По тази причина някои отрасли на правото присъстват през опосредстващата роля на физическото лице, което среща правния проблем. Така например потребителският спор се отнася както до правата и задълженията на страните по търговската сделка покупко-продажба, така и до публичноправния режим на защита на потребителя. От гледна точка на потребителя обаче двете материи имат сходна стойност, поради което се оформя една обща категория – проблеми с потреблението на стоки и услуги.

През 1995 г. във Великобритания голямо правно изследване използва за посредник на проблем от правен характер понятието „сериозен спор“. Респондентите са запитани за наличието на „сериозен спор“ относно 13 категории гражданскоправни проблеми. При така формулираното понятие за гражданскоправен проблем обаче се наблюдава значително сте-

¹ Genn, Dame Hazel. *Paths to Justice. What people do and think about going to law?* Hart Publishing, 1999.

² Genn, Dame Hazel & Alan Paterson. *Paths to Justice Scotland. What People in Scotland Do and Think About Going to Law.* Hart Publishing, 2001.

³ Пак там.

сняване на предмета на изследване. Степента на „сериозност“ на спора очевидно е обект на индивидуална преценка и отговорите в значителна степен съдържат оценката на респондента относно понятието.

Очевидно понятието „сериозен спор“ цели да се отсеят множеството ежедневни ситуации, които имат белезите на правен проблем, но влиянието им върху личността и имуществото на участващия не е от такова значение, че да бъдат третирани наравно с ЧПП, за които се предполага, че могат да бъдат решени с механизмите на правото. За да се справи с този проблем, Ген конкретизира определението си за ЧПП чрез филтъра „нетривиален“ проблем. Под нетривиален се разбира такъв правен проблем, който е „достатъчно важен, за да предизвика действие“⁴.

Разбирането за ЧПП обикновено се изследва чрез проучване на мнението на извадка от населението за случилите им се ЧПП в определен период (от 12 месеца до целия живот). Използването на подобен изследователски подход позволява отчитането на явните и на скритите ЧПП. Под явни се има предвид категорията проблеми, които стигат до правосъдната система – гражданските и административните съдилища, арбитражите, медиаторите, особените юрисдикции и административните органи. Неявните ЧПП са такива правни проблеми, които не стигат до разрешаване или разрешаването им става на индивидуално, семейно или общностно ниво. Изследванията от други страни и житейският опит дават основание да се твърди, че неявните ЧПП са значително повече от явните. За съжаление в официалните статистически данни попадат само случаите на ЧПП, отнесени към формалните механизми. По такъв начин при формулирането на различни политики в областта на правосъдието, социалната помощ, достъпа до правосъдие, образованието, здравеопазването, интеграцията и пр. и впоследствие при прилагането им не се знаят и не се вземат предвид реално случилите се гражданскоправни проблеми. В наказателната политика за справяне с проблема на латентната (скритата) престъпност се използват т.нар. виктимологични изследвания. В известна степен ползата от изследване на ЧПП може да се сравни с тази от виктимологичните изследвания.

Проведените изследвания на ЧПП в различни юрисдикции дават важна информация за стратегиите, които респондентите са предприели за справяне с проблема. Прегледът на литературата сочи, че в голямата си част установените ЧПП не са били разрешавани с формалните способности на гражданското право. Изследванията сочат, че голям част от респондентите не са получили компетентен съвет за наличните правни възможности за разрешаване на възникналия проблем. Както може да се предположи, с намаляване на дохода намалява и вероятността респондентът да потърси правна помощ и съответно да реши проблема чрез законово установе-

⁴ Genn, Dame Hazel. Paths to Justice. What people do and think about going to law?

ните институции. Основните идентифицирани причини за нерешаването на ЧПП или за решаването със собствени сили се свеждат до това, че:

- проблемът не се възприема като достатъчно сериозен, за да оправдае инвестирането на ресурси за разрешаването му;
- респондентът не схваща проблема като правен, не познава субективните си права, не знае, че правото има решение за проблема, или не знае къде да се обърне за съвет;
- цената на правното разрешаване на проблема или несигурността относно възможните разходи са бариера пред отнасянето на проблема към институционалната система;
- отнасянето на проблема може да доведе до вреди.

Изследването на ЧПП има особено значение при планирането и предоставянето на финансираната от държавата правна помощ. В България традиционно правната помощ от служебни защитници се осигурява по наказателни дела. Със Закона за правната помощ нормативно беше уредено субективното право на държавно финансирана правна помощ и по граждански и административни дела. По такъв начин законодателят премахна нелогичното ограничаване на обхвата на системата за правна помощ. И за гражданите без юридическо образование е ясно, че един вещноправен, семеен или данъчен спор може да има не по-малко отражение върху качеството на живот от едно наказателно преследване.

За разлика от наказателното право при гражданското и административното право трудно може да се направи предвиждане за обема и структурата на нуждите от правна помощ. По наказателните дела статистиката на ГД Полиция, следствието, прокуратурата и съдилищата дава сравнително ясна отправна точка на изпълнителната власт при преценката на бюджета и организирането на правната помощ. С помощта на изследване на ЧПП може да се отговори на редица значими въпроси:

- Колко български граждани са потенциални потребители на системата от правна помощ?
- Каква част от онези, които са се сблъскали с ЧПП, не са потърсили разрешение на проблема поради липса на финансови средства, на информация, заради отдалеченост, негъвкаво работно време и други бариери пред достъпа до правна помощ?
- Каква е структурата на нуждите от първична правна помощ (чл. 21, ал. 1 и 2 от Закона за правната помощ, обн., ДВ, бр. 79 от 04.10.2005 г.)?
- Какви алтернативни варианти на системата от служебни защитници съществуват и как могат да се превърнат в ресурси?
- Какви нива на нуждите могат да бъдат посрещнати при различни размери на бюджета за правна помощ?

3. Кратък преглед на изследванията на ЧПП в други юрисдикции

Първите изследвания на разпространението на гражданскоправни проблеми в обществото са проведени в края на 70-те години на XX в. в САЩ⁵. През 90-те години на XX в. се провеждат няколко мащабни изследвания върху широкото разбиране за ЧПП в САЩ⁶, Великобритания⁷, Нова Зеландия⁸, Австралия⁹ и Канада¹⁰.

3.1. Великобритания

През 1999 и 2001 г. Ген¹¹, респективно Ген и Патерсън¹² провеждат две известни изследвания на честотата и последиците от ЧПП в Англия/Уелс и Шотландия. В двете изследвания са използвани 13 категории ЧПП, които обхващат 60 по-конкретни ситуации, които могат да бъдат разрешени с правни механизми. Проведеното в Англия и Уелс проучване показва, че за периода от 5,5 години преди интервюто 40% от респондентите са изпитали поне един правен проблем, като най-много натрупвания се наблюдават при проблемите, свързани с некачествени стоки и услуги (11%), с пари (9%), с наранявания и болести (8%), със собственост на жилище (8%) и т.н. Използването на същата методология и на почти идентични въпроси в Шотландия показва, че 26% от шотландците са имали правни проблеми в последните 5,5 години. Авторите дискутират причините за значителната разлика между процентите на двете извадки и стигат до извода, че те могат да се търсят в различната социокултурна нагласа на английското и на шотландското общество към правните проблеми.

⁵ Curran, Barbara A. The Legal Needs of the Public: The Final Report of A National Survey. American Bar Foundation, 1977.

⁶ American Bar Foundation. Comprehensive Legal Needs Study, 1994.

⁷ Genn, Dame Hazel. Paths to Justice. What people do and think about going to law?; Genn, Dame Hazel & Alan Paterson. Paths to Justice Scotland. What People in Scotland Do and Think About Going to Law.; Pleasence, Pascoe et al. Causes of Action: Civil Law and Social Justice. Stationery Office, 2004.

⁸ Mulherin, Geoff & Christine Coumarelos. Access to Justice and Disadvantaged Communities. – In: Pleasence, Pascoe et al. (eds.). Transforming Lives: Law and Social Process, 2007.

⁹ Coumarelos, Christine et al. Justice made to measure: NSW legal needs survey in disadvantaged areas. Law and Justice Foundation of New South Wales, 2006.

¹⁰ Currie, Ab. The Legal Problems of Everyday Life, 2007; Currie, Ab. A National Survey of the Civil Justice Problems of Low and Moderate Income Canadians. – International Journal of the Legal Profession, 13, 2006.

¹¹ Genn, Dame Hazel. Op. cit.

¹² Genn, Dame Hazel & Alan Paterson. Op. cit.

През 2004 г. Плизънс¹³ провежда следващо изследване на ЧПП в Англия и Уелс. За събиране на данните са интервюирани 5611 души на възраст над 18 години. Процентът на изпиталите правен проблем за последните 3,5 години е 36. Основните категории регистрирани правни проблеми са свързани със: съседни (8%), пари и кредит (8%), трудови правоотношения (6%), непозволено увреждане на личността (4%), наем на жилище (4%) и др.

3.2. САЩ

В проучване от 1977 г. Къран¹⁴ установява, че през целия си живот до момента на анкетирането запитаните са имали средно по 4,8 правни проблема от различно естество – недвижими имоти, полагане на труд, потребителски спорове, проблеми с държавната администрация и пр. През 1989 г. в САЩ е проведено изследване по телефона на 500 домакинства с ниски доходи¹⁵. Изследователите докладват, че 43% от анкетираните домакинства са имали поне един правен проблем през изминалата година, като средният брой проблеми е 3,2. В по-мощно изследване на Американската асоциация на юристите от 1994 г. са изследвани 3000 семейства с нисък или среден доход в САЩ. Изследването обхваща 17 ЧПП, в които попадат общо 67 ситуации, включително проблемите на околната среда и осъществяването на малък и среден бизнес. Около половината от анкетираните домакинства отговарят, че са имали ЧПП през изминалата година. Най-често срещаните проблеми са в областта на жилищното настаняване, недвижимата собственост, личните финанси и потребителски проблеми със стоки и услуги.

3.3. Австралия

Кумарелос и колектив¹⁶ изследват 2431 жители на три района на австралийския щат Нов Южен Уелс. Във въпросника са включени 101 ЧПП, които потенциално могат да бъдат решени с правни способности. В посоченото изследване попадат 76 гражданскоправни проблема, 16 проблема, свързани с наказателното право, и група от 9 семейни проблема. Обхванятият период на изследване е 12 месеца преди датата на провеждане на конкретното интервю. Резултатите от направеното изследване сочат висока честота на правните проблеми, като хората с хронични заболявания или увреждания се сблъскват с тях много по-често, отколкото останалите. Една трета от запитаните са заявили, че са имали над 3 правни проблема за разглеждания период. Над две трети от анкетираните са

¹³ *Pleasence, Pascoe et al. Op. cit.*

¹⁴ *Curran, Barbara A. Op. cit.*

¹⁵ *American Bar Foundation. Comprehensive Legal Needs Study.*

¹⁶ *Coumarelos, Christine et al. Op. cit.*

посочили, че през последните 12 месеца са изпитвали правен проблем. Най-често наблюдаваните проблеми са: обща престъпност (27%), жилищно настаняване (23%), потребителски проблеми (22%), административни проблеми (20%), непозволено увреждане (19%), завещания и недвижими имоти (15%), трудова заетост (12%), кредити/заеми (12%), семейни проблеми (9%), образование (7%) и др.

В много случаи правните проблеми не се разрешават, а се отминават с бездействие. При една трета от регистрираните ЧПП респондентите не са направили каквото и да било, за да защитят правата и законните си интереси. Традиционни източници на правна помощ, като адвокати, агенции за правна помощ и съдилища, се използват рядко, а голяма част от респондентите са се спречкали с бариери при търсенето на правна помощ. Интересен извод от изследването е, че степента на удовлетвореност от получената правна помощ за разрешаване на правния проблем е висока – четири пети са доволни и само 13% са недоволни.

4. Методология

Изследователският инструмент в голяма степен е базиран на използваните въпросници в сходни изследвания в други страни. С оглед на адаптирането към българските условия при разработването на въпросника бяха проведени две фокусни групи. В резултат на получените данни бяха преформулирани редица въпроси и беше съставен дълъг списък с правни проблеми, подредени в 15 категории. Предварителна версия на въпросника беше изпробвана върху малка извадка от 10 респонденти.

Сериозно предизвикателство в предварителната фаза беше концептуализирането на понятието за частноправен проблем. Юрисдикциите, които принадлежат към континенталноправната традиция, правят разграничението между частно право и обществено право. Подобно разграничение е непознато за юрисдикциите, принадлежащи към семейството на общото право. Методологията на *justiciable events* произлиза именно от такива страни и включва проблеми от гражданскоправен и административноправен характер. Поради това в обхвата на частноправните проблеми в тези държави се включват и двете категории. Репликирането на методологията в България налага придържането към сходна концепция за правните проблеми. Друг аргумент за включването на административноправните проблеми е чисто емпиричен. Отношенията на гражданите и техните организации с органите на властта пораждат множество проблеми. В същото време достъпът до правна информация и правна помощ и в двете категории е силно ограничен. И за двете категории проблеми са валидни въпроси като: колко често възникват, какво правят или не правят хората при наличието на такъв проблем, в каква степен се разрешават и пр. Двата посочени аргумента правят

желателно включването както на гражданскоправни, така и на административноправни проблеми в обхвата на изследването.

Съвкупността на обектите на изследването се определя като пълнолетните граждани (навършили 18 години), които живеят на територията на страната. Извадката е осъществена на принципа на случайността чрез реализиране на квоти на три нива. Първото ниво на стратифициране са областите в България, след което се прилагат квоти с цел равномерно представяне на населени места с различна големина. Събирането на данните беше осъществено през юни и юли 2007 г. от агенцията за изследвания „GfK България“. Изследването е проведено по метода на прякото интервю. От обходените 5308 адреса ефективни интервюта са взети от 2730 пълнолетни граждани. Средната възраст на респондентите е 51 години. Относителните дялове показват известно отклонение на извадката в посока на свръхпредставяне на жените – 63,1%¹⁷.

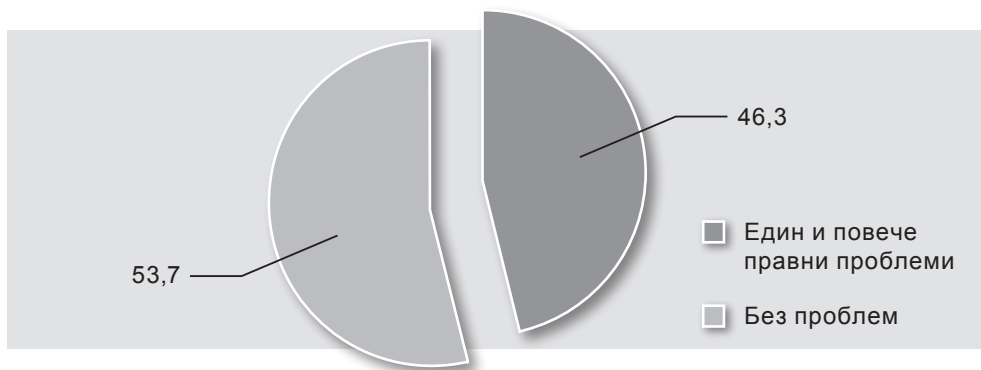
5. Честота на правните проблеми в българското общество

Анализът на данните сочи, че почти половината от анкетираните пълнолетни граждани са имали един или повече правни проблеми в трите години и половина, предхождащи датата на интервюто; 46,3% (n=1264) от тях са имали поне един от проблемите в предварително дефинирания списък с правни проблеми (вж. фиг. 1). Малка част от интервюираните – 5% (n=63), съобщават за наличието на правен проблем, който не е описан в предварително формулираните 14 категории с гражданскоправни и административни проблеми. След кодиране на тези некатегоризирани отговори беше установено, че почти половината се отнасят до престъпления срещу собствеността. Подобна находка не е необичайна в българското общество. Имайки предвид значителния процент нерегистрирана престъпност, която в голяма степен се състои именно от престъпления против собствеността на гражданите, може да се предположи, че тези случаи са проблеми, неразрешени от системата на наказателното правосъдие. Следвайки правилото, че изследването няма да разглежда проблеми, породени от престъпни посегателства срещу обществения ред, тези проблеми бяха изключени от анализирания масив.

Интерпретацията на факта, че почти половината от пълнолетните български граждани са се срещнали с правен проблем в живота си през последните 3,5 години, може да се направи от няколко изходни позиции. Методологията цели да обхване само проблемите, които представляват значителна трудност. От тази гледна точка фактът, че половината от пъл-

¹⁷ Последното преброяване сочи, че делът на жените в населението е 51,29%.

Фигура 1. Правни проблеми в българското общество



нолетните български граждани са изпитали значителни трудности, буди основание за притеснение. Тук трябва да се има предвид, че данните от всяко едно емпирично изследване са повлияни от два вида грешки – грешка в инструмента и грешка в извадката. Без да се навлиза в дълбочина, може основателно да се предположи, че грешката е в посока на недо докладване броя на съществуващите проблеми. Това означава, че 46,3% е консервативна оценка на честотата и разпределението в българското общество на проблемите с потенциално правно разрешение.

Друга гледна точка към установения процент трябва да отчита подходите и стратегиите за отговор на проблемите. За всяка юрисдикция, в която върховенството на закона не е абстрактен принцип и съдебната система разрешава правните спорове справедливо, предвидимо и бързо, подобна находка няма да звучи алармиращо. По-различно ще бъде възприета тя в среда, в която съдебната система е подложена на множество въпроси за способността си да отговори на потребностите на обществото от механизми за гарантиране на правосъдието. По-долу ще бъдат разгледани отговорите на българските граждани на правните им проблеми и въпросът отново ще бъде поставен.

Освен това данните от фигура 1 могат да се интерпретират и в сравнителен план. Всяко сравнение обаче трябва да държи сметка за спецификите на съответната правна система, методологията на изследването и редица други фактори, които водят до системни различия. Без претенции за сравнимост, тук ще бъдат цитирани данни за съотношението на правните проблеми в страни, в които методологията е била прилагана. Видно е, че изследването на правните проблеми в България е до голяма степен уникално за страните извън системата на общото право и някои юрисдикции в Западна Европа. По-горе в текста бяха цитирани данните за сходни изследвания. Сравнението показва, че данните за България свидетелстват за повече от средния процент правни проблеми. Както беше подчертано, директното сравнение е невъзможно и нежелателно.

Таблица 1. Сравнителни резултати от изследвания на правните проблеми¹⁸

САЩ ¹⁹		Холандия ²⁰		Великобритания ²¹		Германия ²²	
1. Парични проблеми и потребителски спорове	-	1. Трудови спорове	21,5%	1. Потребителски спорове	13,3%	1. Движение по пътищата	18%
2. Проблеми с жилища и недвижими имоти	-	2. Потребителски спорове	21,3%	2. Между-съседски спорове	8,4%	2. Семейни спорове	16%
3. Проблеми в местните общности	-	3. Спорове за пари	13,1%	3. Спорове за пари/ задължения	8,3%	3. Трудови спорове	12%
4. Трудови спорове	-	4. Притежаване на недвижим имот	11,9%	4. Трудови спорове	6,1%	4. Участие в правни сделки	12%
5. Увреждания	-	5. Наемане на имот	7,8%	5. Увреждания	3,9%	5. Наемане на имот	11%
6. Управление на територията	-	6. Семейни спорове	5,9%	6. Отдаване на недвижим имот под наем	3,8%	6. Спорове за пари/ задължения	6%
7. Семейни проблеми	-	7. Проблеми, свързани със здравето	3,9%	7. Притежаване на недвижим имот	2,4%	7. Социални помощи	6%
8. Завещания, наследяване	-	8. Дискриминация	3,4%	8. Социални помощи	2,3%	8. Проблеми с престъпления	5%
9. Проблеми, свързани със здравето	-	9. Други	3,3%	9. Прекратяване на лична връзка	2,2%	9. Завещания, наследяване	4%
10. Малък бизнес	-	10. Отдаване на недвижим имот под наем	2,1%	10. Развод	2,2%	10. Притежаване на недвижим имот	3%

¹⁸ Адаптирано от: *Barendrecht, Maurits et al.* Priorities for the Justice System: Responding to the Most Urgent Legal Problems of Individuals. SSRN, 2008.

¹⁹ *American Bar Association.* Comprehensive Legal Needs Study, 1994. Извадката в изследването на ABA в САЩ е съставена от семейства с ниски доходи, докато в другите страни е изследвано цялото население, поради което сравнението на относителните дялове би било некоректно.

²⁰ *Van Velthoven, Ben C. J. & Marijke ter Voert.* Paths to Justice in the Netherlands. Looking for signs of social exclusion, 28, 2004.

²¹ *Pleasence, Pascoe et al.* Op. cit.

²² *Hommerich, Christoph & Matthias Kilian.* Mandanten und ihre Anwälte: Ergebnisse einer Bevölkerungsumfrage zur Inanspruchnahme und Bewertung von Rechtsdienstleistungen. Deutscher Anwaltverlag & Institut der Anwaltschaft GmbH, 2007.

Австралия²³		Канада²⁴		Китай²⁵	
1. Общо престъпления	15,1%	1. Потребителски спорове	22%	1. Междусъседски спорове	17,6%
2. Проблеми с жилища и недвижими имоти	11,7%	2. Спорове за пари/ задължения	20,4%	2. Използване на вода (за напояване)	10,2%
3. Потребителски спорове	11,0%	3. Трудови спорове	17,8%	3. Данък върху земеделската продукция	9,6%
4. Административни проблеми	10,9%	4. Завещания, пълномощни	5,2%	4. Наследяване, отглеждане на възрастни хора	9,1%
5. Увреждания	9,6%	5. Семейни спорове	3,6%	5. Потребителски спорове	8,7%
6. Завещания, наследяване	7,2%	6. Увреждания	2,9%	6. Притежаване на недвижим имот, право на собственост	6,9%
7. Трудови спорове	7,4%	7. Действия на полицията	2,0%	7. Семейни спорове	5,8%
8. Спорове за пари/ задължения	6,6%	8. Дискриминация	1,9%	8. Увреждания	5,2%
9. Семейни спорове	5,1%	9. Проблеми с жилища и недвижими имоти	1,7%	9. Трудови спорове	5,2%
10. Спорове, свързани с образование	3,9%	10. Болнично лечение	1,6%	10. Проблеми с договорни отношения с местните власти	5,2%

²³ Coumarelos, Christine et al. Op. cit.

²⁴ Currie, Ab. Op. cit.

²⁵ Michelson, Etan. Climbing the Dispute Pagoda: Grievances and Appeals to the Official Justice System in Rural China. – American Sociological Review, 72, 2007.

6. Рискови фактори за наличието на правни проблеми

Преди да бъде разгледано разпределението на правните проблеми по категории, ще бъде направен анализ на характеристиките на респондентите, които съобщават за наличие на проблем, и на такива, които твърдят, че не са имали подобни проблеми. В правната и социологическата литература вече има изразено предположение, че социално-икономически, демографски и културни фактори влияят върху процеса на определяне на даден проблем като правен и последващите действия (т.нар. naming, blaming, claiming теория²⁶). Човек с по-ниско образование може да не разпознае сложен правен проблем като правен и да не го свърже с наличието на комплекс от права и задължения. Типичен пример е широката категория на потребителските проблеми. Липсата на информация за правата по Закона за защита на потребителите²⁷, Закона за задълженията и договорите²⁸ и Търговския закон²⁹ лесно може да „маскира“ правния характер на голям брой проблеми.

Неравномерното разпределение на правните проблеми по социален клас може да има и алтернативно обяснение. Според теорията на участието (participatory theory³⁰) връзката между социално-икономическите характеристики и опита с правни проблеми не е директна. Хората, които имат повече ресурси и средства, участват много по-активно в обществения обмен на стоки, услуги, информация и други блага. Поради това те влизат по-често в правоотношения с трети страни и следователно вероятността да изпитат проблем е по-висока.

Как двете теоретични схеми обясняват данните, е въпрос извън обхвата на настоящата статия. От гледна точка на субектите, които изготвят, прилагат и анализират публичните политики, важният въпрос трябва да бъде: Има ли връзка между правните проблеми и характеристиките на гражданите? По друг начин формулиран, той трябва да звучи така: Може ли да се смята, че определена част от българското общество е по-тежко засегната от правни проблеми? С цел да се установи наличието или липсата на подобни връзки беше осъществен логистичен регресионен

²⁶ Felstiner, William L. F. et al. The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming... – Law & Society Review, 15, 1980-1981.

²⁷ Обн. ДВ, бр. 99 от 9 декември 2005 г.

²⁸ Обн. ДВ, бр. 275 от 22 ноември 1950 г.

²⁹ Обн. ДВ, бр. 48 от 18 юни 1991 г.

³⁰ Van Velthoven, Ben C. J. & Marijke ter Voert. Op. cit.

анализ³¹ със зависима променлива наличието или липсата на правен проблем през последните 3,5 години.

Данните от таблица 2 сочат интересни тенденции за факторите, с които са свързани правните проблеми. Очевидно полът не влияе по никакъв начин върху това, дали даден човек е имал значителен правен проблем в последните години, или не. За сметка на това семейното положение е добър индикатор за наличието на правни проблеми. За неомъжените/неженените, които са по-млади от другите групи, има по-малка вероятност да съобщят за съществуването на правен проблем. При групата на разведените/разделените вероятността нараства с почти една трета в сравнение с първата група. Сходно е положението и при овдовелите – там вероятността за правен проблем нараства с 26% спрямо референтната група на неомъжените/неженените.

Най-добре изразена е динамиката на вероятността от наличието на значителен правен проблем при различните нива на образование. За хората с висше образование вероятността от съобщаване на правен проблем е с 36% по-висока от тази на анкетираните, които нямат образование. С нарастването на нивото на образованието линейно нараства и вероятността. Тенденцията показва, че или по-образованите се сблъскват с повече проблеми с възможно правно разрешение, или просто по-доброто образование води до разпознаване на проблемите като правни.

За да проверим за кое твърдение има повече доказателства в данните, включихме в регресионния анализ и променлива, която отразява месечния доход на домакинствата на респондентите (табл. 2). Коефициентите подсказват за правопрпорционална връзка между семейния доход и вероятността за наличие на правен проблем. Тази връзка обаче не е статистически значима – т.е. не можем да бъдем достатъчно сигурни, че връзката не е резултат на статистическа грешка. Сходни резултати се наблюдават и при другата променлива, която отразява икономическия статус – броя притежавани автомобили от домакинството.

Интересно е, че наличието на деца в домакинството на семейството увеличава вероятността от сблъсък с правни проблеми. Животът предоставя множество хипотези, при които възникват правни проблеми, свързани с деца – например проблеми при записване в детски градини и училища, получаване на социални помощи за отглеждане на дете, ползване на различни видове отпуски, деликтна отговорност по чл. 48 ЗЗД и пр.

³¹ Статистически анализ, базиран на Общия линеен модел, при който се цели установяване параметрите на асоциация между една или повече независими променливи върху зависима дихотомна променлива. Анализът позволява да се правят заключения относно степента, в която дадена независима променлива предсказва състоянието на зависимата, като всички останали независими променливи се контролират като константни стойности.

Сходна е логиката и относно здравословното състояние на анкетираните. Хората, които имат сериозни заболявания, които ограничават работоспособността и/или налагат трайно полагане на грижи, са значително по-заплашени от правни проблеми.

При жертвите на престъпления се наблюдава тенденция на вторична виктимизация. Фактът, че някой е бил жертва на престъпление, увеличава с 54% риска от правни проблеми, различни от наказателното правосъдие. Това сочи, че системата за наказателно правосъдие изпитва сериозни трудности по отношение на възстановяването на щетите, които жертвите на престъпления претърпяват.

Не на последно място вероятността за съобщаване на сериозен правен проблем има и географско измерение. Предположението, че в по-малките населени места, като села и малки градове, хората ще имат по-малко правни проблеми, се потвърждава от данните, макар че разликите не са толкова големи, както при образованието, семейното положение, наличието на заболявания или наличието на престъпни посегателства срещу личността или собствеността на респондентите. Така например жител на столичния град е 14% по-вероятно да се сблъска с правен проблем, ако всички останали фактори от таблица 2 не оказват влияние. Връзката между населеното място и правните проблеми обаче е комплексна. От една страна, в селата и малките градове една част от правните проблеми не се разглеждат като такива поради това, че отдалечеността на институциите прави определени категории проблеми неподходящи за разрешаване с правни средства³². От друга страна обаче, в селата и по-малките градове е по-малък делът на жителите, които спадат към някои от рисковите категории за наличие на правни проблеми, например хора с по-високо от средното за населението на страната образование.

³² Например при спорове за договорна или деликтна отговорност на относително ниска стойност отнасянето на спора към съд ще доведе до повече разходи, отколкото ще са очакваните ползи. От тази гледна точка в отдалечените от институциите села и градове определени проблеми не се разглеждат като правни.

Таблица 2. Риск от сблъсък с правен проблем

Характеристика	Ниво	Шанс ³³	Вероятност ³⁴
Пол	мъж	110*	0,50
	жена	0,99*	0,50
Семейно положение	неомъжени/ неженени	1,00*	0,50
	семейни или живеещи заедно без брак	1,29*	0,56
	разведени/ разделени	2,54	0,72
	овдовели	2,16	0,68
Завършено образование на респондента	без образование	1,00	0,50
	начално образование	1,90	0,66
	основно образование	2,28	0,69
	средно общо образование	2,32	0,70
	средно специално образование	2,54	0,72
	висше/ полувисше образование	3,56	0,78
Брой деца		1,27	0,56

³³ Стойностите в тази колона показват шанса (odds) респондентът да съобщи проблем, ако принадлежи към съответната група. Сравнението на шансовете е спрямо първото ниво от съответната променлива. Например в реда за пол за всеки от двата пола шансът е приблизително равен на 1. Това означава, че мъжете и жените от извадката имат еднакъв шанс да съобщят за един или повече правни проблеми за последните 3,5 години. По различен начин стои шансът разведените да съобщят правен проблем – техният шанс е 2,54 към 1 спрямо групата на неженените/неомъжените. Ако конвертираме шанса във вероятност отношението може да се изрази като: „След като контролираме за останалите променливи от таблица 2 респондент, който е разведен, има 22% по-голяма вероятност (от 72 до 50%) да бъде засегнат от правен проблем, отколкото респондент, който е неженен/неомъжен.“

³⁴ Вероятността изразява шанса чрез формулата: $\text{Вероятност} = \frac{\text{Шанс}}{1 + \text{Шанс}}$ Вероятността на всеки ред трябва да се интерпретира спрямо първото ниво на съответната променлива – например вероятността респондентът да е съобщил правен проблем, ако е с начално образование се изчислява спрямо първата категория, която е „без образование“.

* Коефициентът е статистически незначим на ниво на α от 0,05.

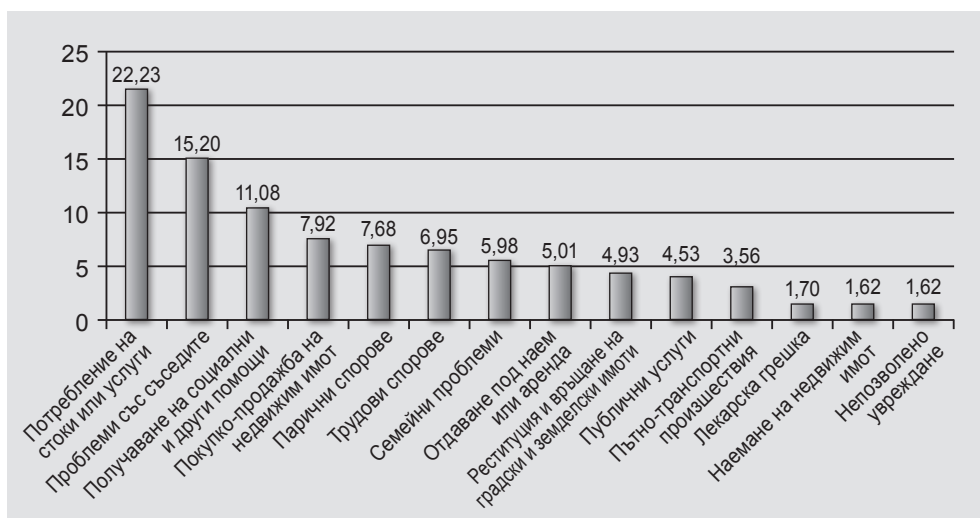
Общ месечен доход на домакинство	до 180 лв.	1,00*	0,50
	от 181 до 300 лв.	1,14*	0,53
	от 301 до 500 лв.	0,89*	0,47
	от 501 до 700 лв.	1,18*	0,54
	от 701 до 1000 лв.	1,21*	0,55
	от 1201 до 1500 лв.	1,33*	0,57
	над 1501 лв.	1,64*	0,62
	не знае	0,82*	0,45
	не желае да отговори	1,20*	0,55
Брой автомобили		1,13*	0,53
Заболявания, ограничаващи трудоспособността или налагащи трайно полагане на грижи за болния респондент	да	1,00	0,50
	не	0,38	0,28
	без отговор	0,93*	0,48
Жертва на престъпления по НПК от началото на 2004 г. до момента	да	1,00	0,50
	не	0,30	0,23
	без отговор	0,48	0,33
Местоживеене	село	1,00	0,50
	град	1,55	0,61
	областен град	1,11*	0,53
	София	1,40	0,58

7. Разпределение на правните проблеми по категории

Фактът, че 46,3% от българските граждани са имали значими правни проблеми в последните 3,5 години, е важна констатация, но дава относително малко информация за насоките на проблемите. Фигура 2 ни показва разпределението по 14-те категории правни проблеми. От всички регистрирани проблеми³⁵ делът на потребителските проблеми е 24,3%, на проблемите със съседите е 14,9%, а 11,2% се отнасят до трудности с получаването на социални и други помощи от държавата и общините. Потреблението на стоки и услуги е правният проблем, който се очертава като често случващ се в българското общество. Не е трудно да се проследи генезисът

³⁵ Общо 1505 правни проблема са регистрирани в отговорите на 1237 респонденти, защото някои са посочили повече от един проблем.

Фигура 2. Разпределение по категории



на доминантното място на потребителските проблеми. Преходът към пазарна икономика и прогресивно нарастващият брой и значение на търговските сделки налагат всеки дееспособен субект да бъде активен участник в търговския оборот. В същото време ръстът на потреблението очевидно изпреварва правните механизми за разрешаване на потребителските спорове. Липсата на ефективни механизми за защита правата на потребителите се съпътства и с липса на инфраструктура за саморегулация.

В общата категория на потребителските спорове най-често срещаните проблеми са тези с покупката на некачествени стоки (41,5), следвани от проблеми с надписване на сметки за ползване на комунални услуги (33,8%). Последният проблем е твърде специфичен за България и не се среща в сходни изследвания в други страни. Прави впечатление, че потреблението на некачествени услуги поражда по-малко проблеми от покупката на некачествени стоки (12%). По всяка вероятност разликата се дължи не на съществени различия, а на все още налагащата се концепция за услугите на българския пазар. Като пример можем да посочим използването на услугите на различни видове майстори. Все още в българското общество тези транзакции рядко се определят като потребление на услуги.

Донякъде изненадващо втората голяма категория правни проблеми се оказаха правните спорове, свързани със съседите. Интуитивното предположение веднага ни насочва към конфликти, произтичащи от големия брой хора, живеещи при режима на етажна съсобственост. Проблемите на регулацията на етажната собственост са известни и предположението изглежда повече от обосновано. Данните сочат, че проблемите, свързани със съседите, следват различни тенденции в по-големите и в по-малките населени места. В селата и малките градове е най-висок дялът на запла-

хите за саморазправа и повреждане на чуждо имущество. В по-големите градове пък преобладават проблемите с постоянния силен шум от съседите и с трудностите по събиране на вноските за поддържане на общите части в режима на етажната собственост. Донякъде изненадващо е, че проблемите със съседите не са концентрирани само в големите градове, а имат специфично проявление и в по-малките населени места.

В третата категория правни проблеми, свързани с получаването на социални и други помощи, най-често срещаният проблем е отказът за предоставяне на социални помощи (35%). Като честота следват отказът за предоставяне на помощи за отопление (31%) и отказът за предоставяне на пенсия или предоставяне на пенсия в намален размер (20%).

8. Очаквания за разрешаване на проблемите

Субективните очаквания за разрешаването на проблема се различават от фактическия изход от правния проблем. При сблъсък със значителен правен проблем най-често интервюираните очакват, че проблемът ще се разреши чрез намесата на публични институции (42%). На следващо място като очакване за разрешаване на проблема се сочат личните действия на респондента (30%) или разрешаването на проблема от само себе си (20%). Това показва, че българските граждани разчитат основно на официалните механизми за разрешаване на спорове или удовлетворяване на права. Подобен извод противоречи на ниските нива на обществено доверие в голяма част от българските институции, особено на тези, които имат правоопазващи и правоприлагащи функции. Обяснението за противоречието може да се търси в широко разпространеното мнение за неефективността на съдебната система да разрешава съществуващите спорове предвидимо, бързо и евтино. Добре функциониращата съдебна система създава това, което Кутър³⁶ нарича „сянката на закона“. Литературата, посветена на пресечните точки между правото и икономиката, дава детайлно обяснение на ефекта на „сянката на закона“. В най-опростен вид тълкуването на посочените по-горе относителни дялове може да се представи така: разпространеното мнение за неефективността на българската съдебна система води до убеждението, че защитата на субективните права и интереси на лицата е по-скоро риск, отколкото възможност. В резултат лицата, които имат обосновани и валидни претенции, не могат да разчитат в голяма степен, че другата страна ще съобразява поведението си с възможните последици на отнасянето на проблема към официалната система. Тоест насрещната страна ще бъде значително по-опортюнистично настроена и ще бъде по-склонна да поеме риск, знаейки, че възможностите на ищеца са ограничени от неефективността на съдебната система.

³⁶ Cooter, Robert et al. Bargaining in the Shadow of the Law: A Testable Model of Strategic Behavior. – The Journal of Legal Studies, 11, 1982.

Как тази конструкция се отнася към установените очаквания за разрешаване на проблемите? Ограничената „сянка на закона“ лимитира хората, които имат правни проблеми, да търсят неформалното им разрешаване, като разчитат на кооперативно поведение от другата страна. Въпреки най-честите очаквания, че спорът ще се разреши от официалните институции, малко над 2/3 от анкетираните сочат, че са направили опит да се свържат с насрещната страна. Резултатите от неформалните контакти сочат, че преговорите относително рядко водят до разрешаване на конфликтите. Само в 29% от случаите респондентите твърдят, че насрещната страна е била настроена към сътрудничество, а в едва един от всеки пет проблема е била постигната някаква форма на споразумение. Резултатите са допълнително доказателство за хипотезата, че голяма част от правните проблеми в България не се разрешават на нивото на самите страни. Резултатът е наличието на много проблеми, които остават неразрешени между опортюнистичното поведение на страните и невъзможността на съдебната система да се справи с големия брой правни спорове в българското общество.

В почти всички случаи (97,6%) контактът е инициран от респондента, което индикира, че в разглежданите правни проблеми респондентът е в ролята на ищеца или на страната, която се нуждае от защита на накърнените си права и законни интереси.

9. Действия при възникване на проблемите

За разлика от очакванията действията за разрешаване на проблемите отразяват реалните стъпки, които респондентите са предприели за разрешаването на правните проблеми. Възможните стъпки за разрешаване на правните проблеми са на практика безбройни. Непредприемането на конкретни действия за решаване на проблема може да се разглежда също като стратегия за отговор на проблемите. Данните от изследването сочат, че именно бездействието представлява най-големият относителен дял сред отговорите на правните проблеми. Тук трябва да се припомни методологията на изследването на правните проблеми и на теста за значимост на проблемите – разглеждат се единствено проблеми, които отговарят на субективния тест за нетривиалност. Това означава, че при един от всеки четири проблема лицето, което има правен проблем, решава да не прави нищо. Резултатът от липсата на действие може да се разглежда в много насоки, но едно е сигурно – негативните последици от проблема се поемат от лицето, което не е отговорило на проблема. Хипотезите на вреди и пропуснати ползи са многобройни – потребителят, който не търси защита на правата и интересите си, понася загубата под формата на разликата между стойността на полезността на качествената стока и услуга и стойността на некачествената стока или услуга. Ако не предприеме нищо,

увреденият от непозволеното увреждане няма да може да трансферира вредите към виновното лице.

Могат да се дадат многобройни примери за отрицателното въздействие на правните проблеми върху живота на хората. Предполага се обаче, че всеки един от анкетираните е рационален субект (или поне ограничено рационален – вж. Х. Саймън) и при наличие на правна възможност ще предприеме стратегия за ограничаване на щетите и максимизиране на ползите. На какво се дължи липсата на дори елементарни отговори на повече от една четвърт от правните проблеми, които изпитват българските граждани? Данните от таблица 3 убедително сочат, че най-сериозните причини за бездействието при наличието на сериозен проблем е усещането за безпомощност: 43% от респондентите споделят, че не са вярвали, че могат да постигнат нещо за решаване на проблема си, а за други 11% причината са неефективните институции на съдебната система. Липсата на средства се сочи като причина от 13%. Тук трябва да се има предвид, че други 9,5% от анкетираните сочат като причина за пасивното отношение към правния проблем времето, което предполагат, че ще загубят за решаването му. Аргументът, че решаването на спорове отнема много от личното време на респондентите, може да се разглежда като друг аспект на стройността на решаването на конфликти. Личното време може да се изчисли чрез втората най-добра алтернатива за използване на времето – например инвестиране на времето в работа с цел получаване на заплата или пък извличане на субективна полза от използването на времето за развлекателни дейности. Ако съберем двата относителни дяла, установяваме, че високите разходи за решаване на проблемите са втората най-сериозна причина за решението да не се реагира активно и да се понесат неблагоприятните последици.

Таблица 3. Причини за липсата на отговор на проблема

Отговор	Брой	Процент
Не мисля, че щях да постигна някакъв резултат	188	42,53
Нямах пари	59	13,35
Считам, че правната ни система е неефективна	47	10,63
Преценка за незначителност на проблема	43	9,73
Щеше да отнеме много време	42	9,50
Не знаех къде да отида	32	7,24
Длъжникът нямаше пари	17	3,85
Трябваше да пътувам много, за да стигна до компетентен орган/лица	7	1,58
Сложно се ориентирах в начина за получаване на правна помощ/съвет	5	1,13
Работното време на институциите е неудобно	2	0,45

Социално-демографските фактори могат да обяснят в малка степен кога респондентът ще отговори на проблема. За сметка на това видът на проблема е силно асоцииран със съотношението между активните отговори и липсата на отговор³⁷. При проблемите, които имат значително отражение върху живота на хората (например семейни проблеми или реституция), относителният дял на изоставените проблеми е относително нисък – респективно 9% и 20%. На другия полюс са правни проблеми като междусъседски спорове или лекарски грешки, чийто изход трудно може да се прогнозира. Очевидно при липсата на сигурност относно развитието и разрешаването на проблема голяма част от хората решават да не предприемат нищо. Тук трябва да се посочи, че предприемането на активни действия не значи, че проблемът ще се разреши. Дори и да предприеме действия за справяне с проблема, човек може да не успее да го разреши в цялост или частично. Това, което ни показва таблица 4, е делът на хората, които не са предприели никакви действия за решаване на проблемите. Изводът, който може да се направи, е, че значителен процент от гражданите, които са имали опит с правен проблем, срещат различни пречки и предразсъдъци, които ги карат да поемат негативните последици, без да предприемат каквито и да било стъпки, за да защитят правата и интересите си.

Таблица 4. Разпределение на стратегиите за решаване на проблемите по вид на проблема

Вид проблем	Стратегия	
	Активна, %	Пасивна, %
Наемане на недвижим имот	75,00	25,00
Отдаване под наем или аренда	72,58	27,42
Публични услуги	71,43	28,57
Парични спорове	62,32	37,68
Покупко-продажба на недвижим имот	75,00	25,00
Потребление на стоки или услуги	77,23	22,77
Получаване на социални и други помощи	64,37	35,63
Проблеми със съседите	55,63	44,37
Пътно-транспортно произшествие (ПТП)	65,00	35,00
Реституция и връщане на градски и земеделски имоти	79,80	20,20
Семейни проблеми	90,32	9,68
Трудови спорове	75,82	24,18
Непозволено увреждане	65,22	34,78
Лекарска грешка	61,90	38,10

³⁷ $\chi^2=42,85$ $p<,00$

Голяма част от българските граждани (26,9%), които са имали сериозен правен проблем в последните 3,5 години, не предприемат нищо и понасят негативните последици на проблема.

Интересно е да се види какви стратегии избират онези, които предприемат действия, за да решат проблема. Най-често срещаният отговор на правните проблеми е отнасянето към държавен или общински орган (различен от съда). Един от всеки четирима граждани са се обърнали към различни органи на изпълнителната власт, което в голяма степен съответства на заявените очаквания за разрешаване на проблема. Допълнително към отнасянето към държавен орган трябва да се прибавят и 11,3% от респондентите, които при отказ за издаване на административен акт са се обърнали към по-висшестоящото звено или ръководител от съответния орган. Вероятно използваният механизъм е обжалването на административни актове по административен ред. Много е възможно обаче някой от респондентите от тази категория да са потърсили неформални начини за решаване на проблема. Примерът добре показва как използваната методология се стреми към холистично обхващане на достъпа до правосъдие в широк кръг от проблеми с потенциално правно разрешение.

На следващо място като честота е решаването на проблема с лични действия на респондента (20%).

Каква е ролята на съда при реагирането на правен проблем? 11,7% от респондентите са заплашили насрещната страна, че ще отнесе проблема към съда, ако не получат желаното от тях действие или бездействие. Едва 7,3% от хората с правни проблеми са насочили проблема направо към съда. От цялата извадка на респондентите (включително и тези, които не са имали правни проблеми) това прави малко под 3%.

Интересни са данните или по-точно липсата на данни за медиацията като способ за разрешаване на спорове. Едва трима респонденти са потвърдили, че са отнесли проблема към медиатор. Очевидно, толкова нисък относителен дял попада в границите на извадковата грешка и не е изключено на практика в общата популация на хората с правни проблеми процентът на използване на медиацията да е още по-нисък. Това говори за изключително слабата разпространеност на методите за алтернативно разрешаване на спорове и в частност на медиацията. Изводът е, че 3 години след влизането в сила на Закона за медиацията³⁸ прилагането му остава изключително рядко явление.

Нито един от анкетираните, които са имали сериозен правен проблем за последните 3,5 години, не се е обърнал за съдействие към омбудсмана. Институцията съществува от 2005 г. и очевидно в първите си години не е съществен фактор при решаването на правни спорове.

³⁸ Обн. ДВ, бр. 110 от 17 декември 2004 г.

Механизмите за алтернативно разрешаване на спорове не произвеждат желания ефект в България. Един от най-нежеланите странични ефекти е, че голяма част от съществуващите гражданскоправни спорове трябва да следват две алтернативни траектории. Първата е насочването към съдебната система, която не може да се справи с толкова голям брой входящи спорове в системата. За сравнение в САЩ под 5% от подадените искове се разглеждат по реда на общия исков процес³⁹ – останалите се разрешават с различни форми на споразумение или методи за алтернативно разрешаване на споровете. Както сочи настоящото изследване, алтернативното развитие на правните спорове е свързано с бездействие и поемане на негативните последици от страната, която де факто има право да прехвърли неблагоприятните последици към трето лице.

10. Търсене на правна помощ като отговор на правните проблеми

Ако трябва да конструираме нормална стратегия при наличието на правен проблем, тя трябва да изглежда по следния начин: възникване на проблема – осъзнаване на проблема като правен – оценка на правните рискове и възможности – предприемане на мерки. Всяка една стъпка зависи от изхода от предната, като не са изключени и рекурсивни действия – вследствие на резултата от една фаза правният проблем се връща в някоя от предишните фази. Респондентите, които съобщават наличието на правен проблем, са преценили, че проблемът има правни измерения. Както видяхме, една част от тях очевидно са били запознати в някаква степен с правата и задълженията си и са предприели проактивна стратегия, като са насочили проблема към орган на власт или са въздействали на проблема със собствени мерки. Други обаче по различни причини не са направили нищо (вж. табл. 3).

Една значителна част от тази група са могли да въздействат върху проблема, но не са имали информация за юридическите аспекти на ситуацията. Може само да се спекулира какво биха направили тези респонденти, ако имаха безпрепятствен достъп до правна помощ. На въпроса „Откъде бихте потърсили правна помощ, ако имате достатъчно средства“ 41% от хората, които не са направили нищо при наличието на проблема, отговарят, че биха се обърнали към адвокат; 36% пък биха се обърнали за информация към държавен или общински орган. Данните могат да изглеждат тривиално, но всъщност разкриват съществени проблеми във функционирането на правния ред в България. На първо място, за една част от хората ползването на услугите на държавните и общин-

³⁹ *Galanter, Marc. The Vanishing Trial. I J. Empirical Legal Stud.*, 459, 2004.

ските органи изисква допълнителни инвестиции в информация и съдействие. Когато не могат да си позволят тези инвестиции, хората просто се отказват пред трудностите. Това се отразява пряко на понасянето на щети или пропускането на ползи. В същото време други, по-образовани или по-състоятелни социални групи не срещат този проблем и се възползват повече от наличните публични услуги. Резултатът от бариерите пред ограничения достъп до правосъдие е увеличаване на социалното разделение и неравенство в обществото. Парадоксалното в случая е, че социалното разслоение възниква като последица от действията (или бездействията) на институциите, които според официалните политики се борят срещу дезинтеграцията в българското общество.

Бариерите пред достъпа до правна помощ, предоставяна от адвокати, също така не са изненада. Както и другите услуги, предлагани от професионални групи, адвокатските услуги имат своята цена, която би трябвало да гарантира качеството. При идеални условия всеки, който има валидна претенция за защита на свое субективно право или интерес, би трябвало да може да си позволи правна помощ. На практика обаче множество фактори изкривяват търсенето и предлагането на правна помощ. В резултат на това не малко правни проблеми остават напълно или частично нерешени. Законът за правната помощ е публичната политика, която цели да преодолее донякъде неравномерното разпределение на правната помощ в българското общество. Както сочи оценката за първата година от прилагането на ЗПП, фокусът е върху правната помощ в наказателния процес⁴⁰. Механизмът на първичната правна помощ де факто не съществува, а именно на това ниво гражданите трябва да могат да получат достъпна и компетентна правна помощ за конкретните си проблеми. При вторичната правна помощ (процесуално представителство) по граждански и административни дела практическото приложение на ЗПП през 2006 и 2007 г. се ограничава предимно до случаите на задължително назначаване на особен процесуален представител (чл. 29, ал. 2 и 4, чл. 47, ал. 6, чл. 48, ал. 2, чл. 430 ГПК⁴¹).

Анализът на данните недвусмислено сочи, че достъпът до правна помощ по проблеми от граждански и административен характер е силно ограничен и недостатъчен. Големият брой български граждани, които срещат правни проблеми, но не могат да ги разрешат, е показателен за наличието на сериозни проблеми в българската правна система.

⁴⁰ Извод от непубликувана оценка на въздействието на ЗПП, извършена от автора.

⁴¹ Обн. ДВ, бр. 59 от 20 юли 2007 г.

11. Опит в търсенето и получаването на правна помощ

Част от хората, които са имали значителни правни проблеми през последните 3,5 години, са потърсили правна помощ, преди да предприемат следващи стъпки (табл. 5). За разрешаването на своя проблем правна помощ от адвокат са потърсили 17,7% от респондентите. Интересна е категорията от 8% от интервюираните, които са потърсили правна помощ от социалната си мрежа – роднини, приятели и колеги. Извадката в настоящото изследване е малка, за да се правят валидни изводи за честотата на използване на социалната мрежа при различните видове проблеми или пък по други показатели. Може да се предполага, че тази своеобразна форма на сътрудничество е разпространена повече сред респондентите с по-високи доходи, по-добро образование и не на последно място – живеещи в по-големи градове.

Ролята на публичните институции в ежедневието се потвърждава от факта, че около 18,6% от хората с проблеми са потърсили правна информация от държавни или общински органи. По-често правните проблеми се отнасят към органите на местното самоуправление, отколкото към органите на държавна власт. Това само още веднъж доказва тезата, че голяма част от взаимодействието граждани–администрация се осъществява на местно ниво.

В контекста на дискусията по-горе за ролята на публичната организация в предоставянето на правна информация тук виждаме потвърждение на казаното. При наличие на значителен проблем почти равни групи търсят правна помощ от институциите и от професионалистите, специализирани в предоставянето на такава правна помощ.

Интересен е фактът, че 7,6% от хората с правни проблеми са се обърнали за правна помощ към полицията. Както беше уточнено по-горе, изследването се концентрира изключително върху гражданскоправни и административноправни проблеми. Очевидно за много граждани полицията е институция, която трябва да отговори на широк кръг очаквания.

Много малка част от анкетираните са потърсили правна помощ от професионални съюзи (0,7%) или от неправителствени организации (1%). И двата големи професионални съюза в България – КНСБ и КТ „Подкрепа“, поддържат схеми за предоставяне на правна помощ (предимно по трудовоправни въпроси) на членовете си. Обхватът на този вид правна помощ или пък на съветите и представителството на НПО очевидно е силно ограничен. Изводът трябва да се интерпретира в посока, че е нужно значително по-сериозно участие на НПО при предоставянето на правна помощ по въпроси като защитата на правата на потребителя, защитата на основни човешки права и отношенията между гражданите и публичната

администрация. В тези области обикновено паричният интерес е относително нисък и гражданите рядко могат да си позволят да рискуват да инвестират в правна помощ, имайки предвид, че целеният интерес може да е по-нисък от транзакционните разходи.

Таблица 5. Източник на правна помощ

Към кого се обърнахте за правна помощ/съвет?	Брой	Процент ⁴²
Адвокат	222	24,89
Работодател	18	2,02
Депутат	3	0,34
Роднини	102	11,43
Профсъюз	15	1,68
Полиция	90	10,09
Медиатор	1	0,11
Приятел	90	10,09
Колега	28	3,14
Държавен орган (без полиция)	106	11,88
Общински орган	128	14,35
Мутри	6	0,67
Неправителствена организация	11	1,23
Други	26	2,91
Не съм се обръщал към никого за правна помощ	405	45,40

12. Източници на правна информация

Само 5,9% от респондентите, които са се сблъскали със значителен и труден за решаване правен проблем, са потърсили правна информация за решаването му. В годините на тотално проникване на интернет подобна констатация е повече от изненадваща. Едва 47 от респондентите с проблеми са се информирали от вестниците за вариантите за решение на проблема. Впечатляващо е, че само 35 от анкетираните са потърсили правна информация в интернет⁴³. Отчитайки състоянието на уебстрани-

⁴² Сборът на процентите надвишава 100, защото въпросникът позволява повече от един отговор на въпроса за източника на правна помощ/съвет.

⁴³ 39,8% от търсилите, но само 2,77% от всички хора, които са имали сериозен правен проблем в последните 3,5 години.

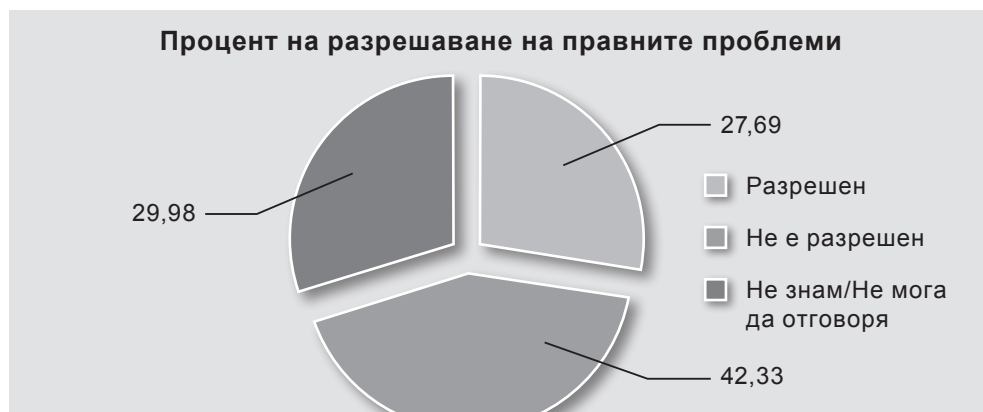
ците на съдилищата и на голяма част от публичните институции в страната, тези данни не изглеждат толкова изненадващи. Имайки предвид, че на сайта на Върховния касационен съд пълният текст на съдебните решения се публикува едва от 1 октомври 2008 г., фактът, че под 3% от хората с правни проблеми търсят информация за тях в интернет, не е особено учудващ. Констатацията показва огромната нужда и съответно потенциал за превеждане на езика на обикновения човек и за публикуване в интернет на често сложните и неразбираеми правни принципи, норми и съдебна практика.

13. Разрешаване на проблемите

Както беше дискутирано по-горе, отговорът на даден правен проблем не гарантира неговото решаване. Обратното също е вярно – дори и да не е отговорено на проблема, той може да се разреши от само себе си. Трудно е да се даде обективна дефиниция кога даден правен проблем може да се счита за решен. Възприетата в настоящото изследване методология предоставя преценката и решението на респондентите. Поради това данните трябва да се интерпретират внимателно, като се отчита влиянието на субективния фактор. Показателно е, че 30% от хората с проблеми не могат да преценят дали проблемът е разрешен, или не. В реалността проблемите са комплекс от правни и житейски въпроси и често не може да се определи кога даден проблем е решен и кога продължава да генерира нежелани последици.

Фигура 3 показва, че едва малко над една четвърт от съществуващите правни проблеми получават категорично разрешение. Значително по-голямата част от съществуващите проблеми (42,33%) се определят като неразрешени. Резултатът е още една индикация за сериозни недостатъци в правните механизми за разрешаване на съществуващите проблеми.

Фигура 3. Разрешаване на правните проблеми



Интересно е в каква степен активната и пасивната стратегия спрямо проблемите са свързани със степента на разрешаване. Естествената хипотеза е, че проблемите, към които са предприети някакви действия, ще бъдат разрешени в по-висока степен. Обратно, при равни други условия бездействието би трябвало да води по-рядко до разрешаване на проблемите. Данните от таблица 6 са неконвенционални, но интересни. Както можеше да се предполага, съществува статистически значима зависимост между степента на разрешаване на правния проблем и отговора на конкретните проблеми⁴⁴.

Таблица 6. Степен на разрешаване на проблемите

	Разрешен	Не е разрешен	Не зная/Не желая да отговоря
Действие	39,13%	58,23%	2,65%
Бездействие	2,53%	7,34%	90,13%

Веднага прави впечатление, че от хората, които не са предприели нищо за решаване на правния проблем, над 90% не знаят или не желаят да отговорят дали проблемът е разрешен. Макар и на пръв поглед странно, находката може да се обясни. След като по някоя от причините, посочени в таблица 3, респондентът не е предприел нищо за решаването на проблема, става много трудно да се прецени дали проблемната ситуация е приключила или не. Изводът е, че голяма част от хората не предприемат нищо, когато са изправени пред сериозен и труден за решаване проблем с възможни правни решения. В резултат се наблюдава дистанциране от ситуацията. Фактът, че проблемът е negliжиран, в никакъв случай не означава, че е изчезнал или е разрешен. Както в много други области на живота неразрешаването на един проблем често води до възникване на нови неблагоприятни ситуации. Данните от настоящото изследване сочат, че след като човек е имал един правен проблем, рискът от втори, трети и последващи сериозни проблеми нараства многократно.

На по-детайлно ниво може да се предполага, че разрешаването на правните проблеми е свързано с вида на правната помощ и с вида на проблема. Подобно на статистическия тест в таблица 6, данните сочат, че съществува статистически значима връзка между степента на разрешаване на правния проблем и източника на правна помощ. Равни дялове от анкетираните, които не са потърсили правна помощ, съобщават, че проблемът е разрешен, респективно не е разрешен. Изненадващо при хората, които са ползвали адвокат, съотношението е 1:2 в полза на неразрешените проблемни ситуации. Сходни са и дяловете на хората,

⁴⁴ $\chi^2=990,57$ $p<,00$

които са потърсили правна помощ от роднини (33–66%), работодателя си (17,65–64,71%⁴⁵), държавни органи (27,52–68,81%) или професионални съюзи (28,57–64,29%). Прави впечатление, че когато не е търсена правна помощ, честотата на разрешаване е по-висока.

Подобно нелогично заключение може да има няколко обяснения. На първо място, напълно възможно е правна помощ да се търси от различни източници тогава, когато проблемът е от сериозна значимост. В същото време по-вероятно е сериозните проблеми да се подлагат по-трудно на разрешаване. На второ място, субективният характер на концепцията за разрешаване на правните проблеми затруднява оценката. Видът на проблема също така може да е свързан със степента на разрешаване и по този начин да „неутрализира“ връзката с източника на правната помощ (табл. 7). Данните предоставят убедителни доказателства за подобна хипотеза. Съществува статистически значима зависимост между вида на проблема и честотата на разрешаването му⁴⁶. Най-рядко разрешение намират семейните проблеми (неразрешен – 73%). Обяснението може да се търси във факта, че тези проблеми са основани на дълготрайни многостранни отношения. Микелсън⁴⁷ въвежда интересна социологическа класификация на правните проблеми, която може да се приложи и в настоящия случай – сложни (multiplex) и опростени (simplex). Сложните проблеми са тези, които рефлектират не само върху конкретния респондент, а и върху широк кръг от социалната му мрежа. Семейните проблеми и проблемите със съседите са пример за такива нежелани ситуации. Обратно, опростените проблеми са насочени към транзакции и засягат предимно имуществото и личността на респондента.

Най-често разрешените проблеми са в категориите на наемането на недвижим имот (50%), трудовите спорове (47%) и социалните помощи. Очевидно, степента на разрешаване на значимите проблеми с възможно правно решение е свързана преди всичко с вида на проблема. Именно по тези сложни проблеми по-често се търси и професионална правна помощ. В 66,1% от семейните проблеми е потърсена правна помощ от адвокат, а при трудовите спорове този процент е 56,5.

Интересно изключение е категорията на потребителските проблеми. От хората, които са потърсили правна помощ, за да защитят потребителските си права и интереси, цели 67,9% са се насочили към адвокат. В същото време цели 62,2% от потребителските проблеми се определят като неразрешени. Причината за разминаването трябва да се търси в значи-

⁴⁵ Остатъкът до 100% се дължи на отговорите от категорията „Не зная/Не желая да отговоря“.

⁴⁶ Cramer's $V=,250$ $p<,00$

⁴⁷ *Michelson, Etan*. Climbing the Dispute Pagoda: Grievances and Appeals to the Official Justice System in Rural China. – *American Sociological Review*, 72, 2007.

Таблица 7. Разрешаване на проблемите по вид проблем

Вид на проблема	Разрешен (%)	Не е разрешен (%)	Не зная/Не желая да отговоря (%)
Наемане на недвижим имот	50,00	25,00	25,00
Отдаване под наем или аренда	24,19	46,77	29,03
Публични услуги	21,43	51,79	26,79
Парични спорове	15,94	47,83	36,23
Покупко-продажба на недвижим имот	28,00	55,00	18,00
Потребление на стоки или услуги	27,72	54,46	17,82
Получаване на социални и други помощи	40,61	23,75	35,63
Проблеми със съседите	8,45	48,59	42,96
Пътно-транспортно произшествие (ПТП)	20,00	47,86	32,14
Реституция и връщане на градски и земеделски имоти	32,32	49,49	18,18
Семейни проблеми	17,74	72,58	9,68
Трудови спорове	47,25	31,87	20,88
Непозволено увреждане	27,17	35,87	36,96
Лекарска грешка	38,10	33,33	28,57

телния брой потребителски проблеми, в които респондентите не са потърсили правна помощ.

Изводът от предходните параграфи е, че голяма част от съществуващите правни проблеми остават неразрешени и продължават да генерират неблагоприятни последици. Някои категории проблеми, като семейните проблеми и междусъседските спорове, са особено трудни за решаване. Това налага по-задълбочено проучване на причините за наблюдаваните тенденции и възможните нормативни и институционални мерки за противодействие на вредоносното въздействие на нерешените правни проблеми.

14. Последици от правните проблеми

Проблемите, които могат да бъдат решени с правни способности, имат негативно отражение върху хората. Както беше дискутирано по-горе, ситуацията може да засегне пряко участниците в спорната ситуация, но може да се разпространи и спрямо по-широк кръг от роднини, прияте-

ли и колеги. По-нататък ще бъде анализирано негативното въздействие на проблема в три насоки. Първо ще бъдат разгледани преките последици на проблема. След това ще бъде анализиран рискът от възникване на последващи проблеми. В заключение ще бъде проследена зависимостта между честотата и характеристиките на проблемите и решаването, от една страна, и доверието в съдебната система, от друга.

14.1. Негативни последици от правните проблеми

Изследователският инструмент се фокусира върху няколко категории неблагоприятни последици от наличието на трудни за разрешаване правни проблеми:

- загуба на работа;
- стрес;
- здравословни проблеми;
- проблеми във важни за респондента лични и семейни връзки;
- загуба на пари;
- загуба на време.

Повече от половината респонденти, които са имали поне един значителен проблем в последните 3,5 години, го свързват със загуба на пари и време и с увеличен стрес (вж. табл. 8). По-рядко се срещат проблеми, изразяващи се в загуба на работа и проблем във важна за анкетирания връзка. Един на всеки шест от анкетираните обаче съобщава за здравословен проблем. Методологията не изследва в детайли точно тази причинно-следствена връзка и механизмите, по които правните проблеми се отразяват върху здравето на хората. Въпреки това данните в таблица 8 са убедителен факт, че наличието на много правни проблеми и negliжирането на правната помощ по граждански и административни дела водят до

Таблица 8. Последици от правните проблеми

Последица	Проблем ⁴⁸
Загуба на работа	4,54%
Стрес	51,71%
Здравословен проблем	17,21%
Проблем в семейната/личната връзка	7,19%
Загуба на пари	53,51%
Загуба на време	50,17%

⁴⁸ Сборът на процентите надвишава 100, защото въпросникът позволява повече от един отговор на този въпрос.

значителни разходи както за отделните лица, така и за обществото като цяло. Ако се конвертират стресът, здравословните проблеми и загубата на време в парична стойност, ще получим ориентировъчната социална цена на правните проблеми, които изпитват българските граждани.

Нормално е да се предположи, че неразрешените проблеми ще се отразят по-тежко върху хората. Таблица 9 убедително демонстрира, че предположението е повече от основателно. Респондентите, които не са разрешили проблемите си, са изпитали и повече неблагоприятни последици. Особено видима е тенденцията при загубата на пари, стреса и здравословните проблеми. Разрешените правни спорове също така водят до негативни последици. Разликата е, че при неразрешените проблеми значително по-често респондентите съобщават за една или друга увреждаща последица от проблема. Логично единственото изключение се наблюдава при загубата на време. Нормално е да се предположи, че хората, които не смятат, че проблемите им са разрешени, са инвестирали и по-малко лично време. Изводът се потвърждава и от таблица 10.

Таблица 9. Връзка между разрешаването на проблема и негативните последици

	Разрешен	Не е разрешен	Не зная/Не желая да отговоря ⁴⁹
Загуба на работа	3,08%	5,60%	4,31%
Стрес	47,38%	59,27%	44,00%
Здравословен проблем	12,31%	21,24%	15,69%
Проблем в семейната/личната връзка	5,54%	8,11%	7,38%
Загуба на пари	39,38%	58,88%	59,08%
Загуба на време	69,23%	51,16%	29,54%

Както видяхме по-горе (табл. 6), връзката между избраната стратегия за отговор на проблема и честотата на разрешаване не може да се тълкува директно поради големия брой неопределени отговори при пасивната стратегия. На нивото на последствията от наличието на правния проблем се наблюдават определени тенденции. Респондентите, които не са направили нищо за решаване на проблема, са изпитали по-малко стрес. Обратно, хората, които са се опитали да решат проблемите си по един или друг начин, съобщават за повече стрес. Това само потвърждава ноторно известния факт, че използването на правните механизми за разрешаване на конфликти води до сериозни нива на стрес. За сметка на това тези, които са били активни в малко повече случаи, са загубили пари. Особено

⁴⁹ Сборът на процентите по колони надвишава 100, защото въпросникът позволява повече от един отговор на въпроса за негативните последици.

Таблица 10. Връзка между отговора на проблема и негативните последици

	Действие	Бездействие
Загуба на работа	4,70%	4,13%
Стрес	54,89%	43,95%
Здравословен проблем	17,85%	15,63%
Проблем в семейната/ личната връзка	7,24%	7,08%
Загуба на пари	52,23%	56,64%
Загуба на време	59,11%	28,32%

съществена е разликата по отношение на загубеното време. Данните потвърждават, че хората, които искат или им се налага да решат даден правен проблем, трябва да се въоръжат с търпение. Много често факторът време се пренебрегва при оценката на бариерите пред достъпа до правосъдието. В същото време много често всеки един гражданин изоставя едно или друго свое субективно право именно поради несъответствието между очакваната загуба на време и предвижданите ползи.

14.2. Множество правни проблеми

Около 46,3% от българските граждани са изпитали поне един труден за разрешаване правен проблем в периода от 3,5 години преди интервюто. Това е значителен период от време и може да се предполага, че някои от респондентите са се сблъскали с повече от една проблемна ситуация, която потенциално може да се разреши с механизмите на правото. Изследванията от други страни сочат, че съществуват определени тенденции при т.нар. множество проблеми. Установено е например, че когато възникват повече от един проблем, те се групират в групи⁵⁰. От своя страна тези групи могат да се обяснят и предвидят с характеристиките на респондентите, вида на проблемите и редица други външни фактори.

От извадката от 1237 души, които са имали поне един проблем за предходните 3,5 години, 18,5% (n=229) съобщават и за втори проблем. От тях 37,55% (n=86) е трябвало да се справят с три трудни за разрешаване правни ситуации. По-нататък 26 души (30%) са се сблъскали с четири проблема, 13 – с пет, и 8 – с повече от шест. Може да се предполага, че посоченият брой на проблемите е консервативна оценка на опита със сложните житейски казуси. С времето спомените избледняват, а някои респонденти не желаят да посочват всички свои проблеми.

⁵⁰ Currie, Ab. Op. cit.

Фигура 4. Адитивен ефект



Както всички други проблеми, и правните водят до следващи проблеми. Фигура 4 показва какъв е шансът за възникване на последващ проблем. При първите проблеми имаме шанс от 0,86 към 1. Наличието на един проблем се свързва с шанс от 0,23 към 1 (или вероятност от 0,17%) да се стигне до трети проблем. Както сочи линията на графиката, след втория проблем шансът започва да нараства значително. Това означава, че колкото повече проблеми е изпитал даден респондент, толкова по-вероятно става да се сблъска със следващи. Както беше коментирано по-горе, правните проблеми, особено тези, които не намират разрешение, предизвикват следващи проблемни ситуации.

Наличието на един правен проблем е вероятно да доведе и до следващи. Видът на проблемите обаче не е случаен. Анализът на данните сочи, че определени категории проблеми водят по-често до свързани групи от затруднения. Също така различните категории показват различна вероятност за случване на следващ проблем. Донякъде изненадващо семейните правни проблеми относително рядко (7%) са последвани от втори проблем. Най-голяма вероятност от втори проблем се наблюдава при категорията „наемане на недвижим имот“ – 26%. Следват „потреблението на стоки и услуги“ с 21% и „отдаването под наем или аренда“ с 18% вероятност.

Трудовите проблеми най-често водят до следващ проблем от същия тип. Ако респондент от извадката е съобщил, че първият му проблем е свързан с трудови правоотношения, то вероятността последващият да е от същия вид е 77%. Правните и социалните характеристики на трудо-

вите спорове могат да обяснят тези данни. Трудовото правоотношение предполага трайна и комплексна връзка между работодателя и работника/служителя. Наличието на спор резонира върху компонентите на това отношение. Всеки един от тези компоненти може да породи проблемни ситуации, които да се определят като правни проблеми.

14.3. Доверие в съдебната система

Виктимологичните изследвания⁵¹ категорично показват, че преживяванията на жертвите на престъпления в процеса на възстановяване на щетите им и наказването на извършителя водят до понижаване на доверието в институциите. По-горе беше установено, че решаването на гражданско- и административноправните проблеми води до съществени разходи за страните. От тези разходи може да бъде екстраполирана цената, която обществото плаща за нерешените правни проблеми.

На въпроса, ако отново имат същия проблем, дали биха използвали официалните механизми на съдебната система, голямата част от респондентите се затрудняват да дадат отговор (47%). За около една трета от анкетираните при последващ опит съдебната система няма да бъде избраната алтернатива за решаване на проблема (32%) и само един на всеки пет респонденти заявява, че ще отнесе въпроса за решаване към официалните механизми. Както видяхме по-горе, респондентите, които не са реагирали на проблемите си, трудно могат да дадат преценка за това в каква степен проблемът е разрешен. Същото важи и за преценката за ефективността на съдебната система към конкретния проблем. От тези, които са възприели активна позиция, 30% заявяват, че ще отнесат нов проблем към съдебната система, но 44% не биха го направили⁵².

Интересно е взаимодействието между степента на разрешаване на правния проблем и склонността за насочването му към съдебната система. Хората, които твърдят, че проблемът им не е разрешен, са по-склонни да използват официалните механизми, ако отново изпитат същия проблем (36% срещу 24% за тези респонденти, чиито проблеми са решени). Повече от половината от хората, които считат, че проблемната ситуация е разрешена, не смятат да използват съдебната система, ако отново изпитат същия проблем. Констатацията говори за наличието на значително разочарование от начина, по който функционира съдебната система.

Заклучението се потвърждава и от разпределението на отговорите на въпроса „Считате ли, че съдебната система работи добре?“. Големият дял от хората, които са имали правни проблеми през последните 3,5 го-

⁵¹ Van Dijk, Jan et al. Criminal Victimization in International Perspective. Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS. Boom Legal Publishers, 2008.

⁵² 26% не могат или не искат да дадат отговор на въпроса.

Таблица 11. Мнение за съдебната система

	Ако някога бъдете страна по дело (ищец/ответник), смятате ли, че ще получите справедливо правосъдие?	Правосъдната система е по-благосклонна към хората с повече пари
Категорично не	13,5%	0,7%
По-скоро не	28,1%	3%
Не мога да преценя	42,9%	22%
По-скоро да	13,4%	32,1%
Категорично да	2,1%	42,2%

дини, отговарят отрицателно на този въпрос (55%). Едва 9% от анкетираните смятат, че съдебната система се справя добре с основната си задача – да решава правни спорове. Както се вижда от таблица 11, мнението за съдебната система е противоречиво. Голяма част от респондентите не могат да преценят дали, ако трябва да решават правния си проблем чрез официалните механизми на съдебната система, ще получат справедливост. Силно разпространено обаче е мнението, че хората с пари могат да разчитат на по-благосклонно отношение в сравнение с тези, които имат по-ограничени възможности. Установеното още веднъж потвърждава извода, че системата за разрешаване на правни спорове по-скоро увеличава социалното неравенството, отколкото да му противодейства.

15. Изводи

Изследването категорично показва, че голяма част от българските граждани са имали сериозни правни проблеми, които са им създали значителни затруднения. В известна степен наличието на множество правни проблеми може да се обясни с икономическия растеж в последните 7–8 години и с лекото нарастване на располагаемия доход на населението. Фактът, че почти всеки четвърти правен проблем е проблем с потреблението, донякъде доказва тази теза. В същото време в категорията на потребителските проблеми немалка част са спорове между граждани и доставчици на комунални услуги. В условията на монополен пазар гражданите трудно могат да разчитат на добрата воля на монополиста. Решаването на потребителски спорове по административен или съдебен ред обаче е по-скоро възможност, отколкото реалност. Обикновено подобни спорове касаят такъв материален интерес, който е значим за отделния гражданин, но относително нисък за системата за решаване на спорове. В резултат потребителските проблеми са сериозен проблем за българското общество, но не и за институциите.

Данните от изследването показват, че са необходими законодателни и институционални мерки за създаване на жизнеспособни механизми за решаване на потребителските спорове. Преразглеждане на правомощията и ресурсите на Комисията за защита на потребителите и анализ на Закона за закрила на потребителите са наложителни стъпки в тази посока. Други възможности са насърчаването на саморегулацията в съответните сектори и установяването на механизми за разрешаване на споровете в съответствие със спецификите на съответния пазар.

По-горе в текста беше коментирана остарялата и неадекватна уредба на етажната собственост. Данните от изследването обаче сочат, че междусъседските спорове възникват и в условията на индивидуална собственост. Подобни спорове са особено тежки поради високата цена на решаването на спора чрез напускане на ситуацията. Ако едно семейство има проблеми с наемодателя си, обикновено намирането на друго жилище не е непосилен разход. Различна е ситуацията, когато конфликтът е между собственици. Решаването на проблема чрез продажбата на имота е възможна алтернатива за малка част от хората с подобен проблем. В същото време междусъседските конфликти обикновено имат нисък имуществен интерес, който трудно може да оправдае високите транзакционни разходи, характерни за решаването на правни спорове по съдебен ред. Решения за намаляване на социалната тежест на междусъседските спорове могат да се търсят на две равнища. На нормативно ниво законодателят трябва да осъзнае остротата на проблема и да реагира с правни норми, които съответстват на спецификите на XXI в. Промяната в нормативните актове обаче няма да ограничи или реши правните проблеми. Необходимо е търсенето на механизъм за алтернативно решаване на междусъседски спорове. За разлика от традиционния съдебен процес подобни механизми трябва да се основават на принципите на решаване на спора чрез зачитане на интересите на всички страни, търсене на компромис и намаляване на конфронтацията и противопоставянето. Възможна посока при дефинирането на подобни механизми може да бъде опитът на други държави или пък теорията на решаването на конфликти.

Данните от изследването показват значителни очаквания по отношение на ролята на държавните и общинските институции да решат правните проблеми на хората. В същото време относително малка част от публичните институции имат мисия да решават правни проблеми. В резултат съществува осезаемо напрежение между очакванията на гражданите и правомощията и възможностите на институциите. Търсенето на причините за свръхочакванията по отношение на институциите е извън обхвата на настоящото изследване. Факт е обаче, че разминаването между гражданите и институциите на плоскостта на правните проблеми води до подкопаване на устоите на социалната организация. От една страна,

се наблюдава липса на доверие в институциите, а от друга, в много публични организации част от организационната култура е разбирането, че гражданите имат непосилни претенции.

Логичният отговор на ситуацията е да се насочи проблемът към институциите на съдебната власт и най-вече към съда. По силата на нормативната уредба и на мисията си съдът трябва да разрешава правните спорове на гражданите и организациите им, да дава защита на нарушените права и да осигурява правната сигурност. На пръв поглед изглежда, че картината на ЧПП в България е следствие на невъзможността на съда да реализира мисията си, като реши правните спорове в обществото.

Факт е, че ефективността и ефикасността на съдопроизводството в България не отговаря на нуждите на живота. Обикновено тежестта на критиките пада изцяло върху съдебната система и нормативната уредба. Настоящото изследване обаче показва, че може да има и по-различна интерпретация на проблема с правосъдието.

След 1989 г. в българското общество се наблюдават значителни промени от политически, икономически, социален, демографски и юридически характер. По един или друг начин промените генерират множество проблемни ситуации в ежедневието на българите. Решението на голяма част от тези ситуации може да се търси по правен ред. Данните от изследването показват, че само малка част от проблемите се решават от институциите на съдебната власт, следвайки формално юридическите механизми. Въпросът е: какви са алтернативите за решаването на правни проблеми? Едва ли има общество и юрисдикция, в която формалната правна система да не се опира на неформални механизми за решаване на споровете. Концепцията за „сянката на закона“ е израз именно на връзката между формалната и неформалната система за разрешаване на спорове и конфликти. Вероятността, че даден проблем ще бъде разрешен от институцията на съдебната власт, кара страните да съобразяват поведението си. Ако знам, че вероятно ще бъда осъден да платя виновно причинените от мен щети (заедно с разноските), ще бъда много по-склонен да възстановя щетите доброволно. Обратно, липсата на „сянка на закона“ ще ме накара да бъда опортюнистично настроен. Защо да платя, ако вероятността да бъда осъден е малка и отдалечена във времето?

От казаното лесно може да се направи генералният извод, че наличието на множество правни проблеми е резултат от недостатъците в съдебната система. Интерпретация може да се направи и в обратната посока: невъзможността на съдебната система да реши ефективно и ефикасно правните спорове е следствие от ограничеността на механизмите за неинституционално решаване на споровете. Очакването, че всеки правен спор ще бъде решен от съда, е нереалистично. До съда трябва да достига само върхът на пирамидата от правни проблеми. На различните нива на

пирамидата трябва да съществуват механизми, които да решават проблемите и спорите, произлизащи от основата. Данните от изследването на ЧПП в България показват, че тези механизми са силно неразвити. Страните в даден спор рядко постигат съгласие чрез преговори, които са най-естественият механизъм за решаване на проблемите. Медиацията и арбитражът са рядко изключение и на практика не могат да се определят като способ за решаване на спорите в България. Публичните институции на изпълнителната власт рядко разрешават правни проблеми. Показателен е фактът, че немалка част от хората разчитат на полицията да им помогне да си решат частните проблеми. За полицията обаче подобни проблеми са нежелано бреме – полицейските служители често нямат ресурси, време, знания и желания да се намесват в подобни житейски ситуации. Още повече, че организационната йерархия не стимулира подобни намеси, защото ги третира като отклонение от утвърдените задачи и мисия. Полицията беше дадена само като пример – голямата част от публичните институции в България се концентрират върху регулиране и предоставяне на публични услуги, разчитайки, че съдът решава правните спорове.

Организации като омбудсмана, профсъюзите и неправителствените организации имат неосезаемо въздействие върху решаването на ежедневните правни проблеми на хората. Използването на правна помощ от адвокат при наличие на правен проблем също така е ограничено до относително малка част от правните проблеми. В резултат значителна част от правните проблеми стигат до: отнасяне към съд, решаване на проблема със собствени действия или изоставяне. Много малка част от правните проблеми стигат изобщо до правната система. Решаването на проблемите със собствени усилия или действия пък поставя въпросителни пред парадигмата за върховенството на закона. А изоставянето на проблемите директно утвърждава идеята, че в българското общество законността и справедливостта са дефицитно благо.

Хората, които се сблъскват с правни проблеми, имат ограничен достъп до правна помощ. Данните се потвърждават и от слабото познаване на т.нар. първична правна помощ по смисъла на Закона за правната помощ. Очевидно политиката в областта на първичната правна помощ трябва да бъде преосмислена. Популяризирането на възможността и увеличаването на бюджета на Националното бюро за правна помощ са от първостепенна важност.

Предполага се, че професионална помощ се търси предимно в случаите, когато проблемът имат по-значителни материални измерения. Част от респондентите търсят правна помощ от социалната си мрежа или от публичните институции. Въпросът е в каква степен публичните организации могат да съдействат за решаването на правните проблеми на хората. В България няма институция, в която гражданите да могат да получат

съвет за проблема си без значение от вида му. Различни органи могат да предоставят съвет, но само в рамките на собствените си правомощия. От друга страна, хората очакват именно помощ от държавните институции. Организирането и финансирането на първична правна помощ в общините може да бъде адекватен отговор на идентифицираната нужда. Правната помощ на това ниво може да се изразява в насочване към институция или адвокат, указване на правата и задълженията на страните или съдействие за постигане на споразумение.

Предоставянето на правна помощ може да се изразява и в предоставяне на гражданите на информация за решаването на проблемите им. Под 3% от хората, които са имали правен проблем, са потърсили информация в интернет. Едва ли това се дължи само на пасивното отношение на хората. Много малко са примерите на публични интернет сайтове, на които гражданите могат да получат полезна и разбираема информация за решаването на проблемите си. Публикуването на публична информация в интернет изисква малко ресурси, а възможностите за разпространение нарастват непрекъснато. Правните проблеми на хората трябва да станат част от информационната политика на публичните институции.

16. Изследване на правните проблеми в България (извадки от дискусията)

Динко Кънчев – „Български адвокати за правата на човека“:

Благодаря ви! Адвокат Динко Кънчев – „Български адвокати за правата на човека“. Аз също ще започна с това, че лично адмирам опита с това изследване. Оценявам го по достойнство. Зная за много наистина виктимологични изследвания; в някои от тях съм и участвал. Поне аз за първи път виждам такъв поглед и такъв подход към отношението спрямо правния проблем и спрямо пътя за неговото разрешаване. Зная за изследвания, които от правно-социологическа и от правно-психологическа гледна точка са подхождали към различни аспекти на правосъзнанието и по-специално към отношението към съдебната система. Но там винаги като че ли този, който е респондент, стои като един страничен наблюдател, а не като човек реален с проблеми. От тази гледна точка действително е добър опит. И веднага ще поставя два въпроса.

Първият ми въпрос е чисто методологически. Връщайки се към идентифицирането на проблемите, към тяхното разпределяне по категории, как беше подхождано към респондентите? С предварително подготвен, стандартизиран въпросник? С такъв, който предвижда или не предвижда възможност за открити въпроси, или е бил изцяло открит? И в зависимост от отговора на този въпрос – дали, ако екипът е подходил с някаква

предварително подготвена номенклатура от очаквани проблеми, дали се е появило нещо, което като проблем на хората от правна гледна точка екипът не е очаквал? С други думи, дали самите респонденти са допълнили номенклатурата? Това ми е първият въпрос.

Вторият ми въпрос е свързан с една много интересна за мен лично съпоставка в една от таблиците, която има силен психологически момент, а също и социалнопсихологически. Съпоставката на процента на предлагане на разговор по решаването на проблема спрямо процента на постигнатото разбирателство. Доколкото помня, някъде около 17% са отговорите, че тази стратегия е била успешна и разбирателство е било постигнато (или както бе посочено в изложението, в едва един от всеки пет проблема е била постигната някаква форма на споразумение). Да го съпоставим с другия резултат – повече от 60% от респондентите са предложили разговор за разрешаване на проблема. А това е важна съпоставка тъкмо защото на психологическо ниво според мен това е една субективна основа, на която да се стъпи при търсенето на алтернативи за решаването на споровете. Значи, ако психологически има такава готовност между двете страни да се разберат, последицата е очевидна, елементарна. И в края на краищата, доколкото схванах от самия патос на изследването, тъкмо това е и идеята – да се види до каква степен ще може в социално необходимите случаи съдебната система да се разтовари от ненужна работа и да се използват алтернативни способности. Въпросът ми по-конкретно е вие по какъв начин и изобщо изследвахте ли надеждността на резултата: повече от 60% предложили разговор за разрешаване на проблема? Дали вие съумяхте да откриете по някакъв начин елемента „социална желаност“ на отговора? Според мен това за българите и особено за българските респонденти (занимавал съм се с криминология доста дълго време) е много сериозен фактор. Този, който отговаря, вероятно разсъждава така: „Ето, аз съм кротък човек. Аз предлагам разбирателство. Само че тоя отсреща е дървена глава и не ще да се разберем. И аз сега какво да го правя? Там ще го бия или ще го съдя, ще видим.“ В същото време, ако попитаме и отсрещната страна, той точно така ще каже: „Да, аз съм готов, ще се разберем, обаче оня там идиот не ще да поеме.“ И тук е важно да се разбере дали елементът, факторът „социална желаност“ на отговора е бил отчитан и как? И на второ място, дали този отговор е бил съпоставен, корелиран със съответната категория правен проблем, която по онази, предходната таблица е била идентифицирана. Защото ние по онази таблица виждаме, че една част от идентифицираните правни проблеми са свързани не с взаимоотношения между физически лица, а с взаимоотношения физическо лице – институция, където няма разговор, а има процедура. И там разговорът, дали аз ще предложа разбирателство на този, от когото зависи да ми предостави социална помощ или да ми реши потребителския проблем, едва ли ще е уместен, защото това обикновено е институция

на публичната власт и аз, колкото и да искам да си разговарям с него, той като изпълняващ функции на определено длъжностно лице зависи от една процедура и всякакъв разговор едва ли би имал смисъл. От тази гледна точка просто ето така, на първо четене, надеждността на този резултат – повече от 60% демонстрирана готовност да се реши проблемът чрез разговори, чрез преговори, без да се апробира или поне да бъде направен опит да се апробира надеждността на този отговор, – само ще поразии иначе страхотната идея този въпрос да се изследва. Защото, пак повтарям и с това ще приключа малко дългата си тирада, тук става дума за важен източник на информация за субективната готовност у респондентите да оправят нещата, без да се стига до прибегване до други органи, организации, пилеене на пари, нерви, стрес и т.н. Благодаря ви!

Д-р Мартин Граматиков:

Благодаря Ви за поставените два чисто методологически въпроса. Първият въпрос касае идентифицирането на правните проблеми от ежедневие. Стратегията за събиране на информация се основава на структуриран въпросник, т.е. интервюиращите имат малко възможност за насочване на въпросника в различна насока. Интервюиращите бяха обучени, когато отидат в определено домакинство, да направят първоначален скрийнинг. Видяхте, че приблизително 2700 домакинства, т.е. души, са интервюирани, но от тях 1270 са съобшили за наличието на проблем, т.е. 46% от всички интервюирани. Това е първият въпрос, по който всъщност се осъществява скрийнингът – отсява тези, които съобщават проблеми, от тези, които не са се сблъскали или пък не искат да изложат проблем от опита си. Процедурата беше следната: интервюиращите запитват с отворен текст: „В последните 3 и половина години имахте ли значителен проблем, който оказва влияние върху Вашия живот?“ Ако интервюиращият се затрудни да отговори, му се показва анкетна карта с тези 15 категории от правни проблеми, разбити вътре в самите категории на около 70 конкретни проблема, и се оставят на респондента да ги прегледа. По този начин беше поставен въпросът за наличието, вида и броя на правните проблеми. Попитахте и дали самите респонденти са посочили проблеми, различни от очакваното. В анкетната карта присъстваше и отговорът „други“. Там, където имаше отговори – около 50-ина случая, в големия брой от случаите ставаше въпрос за различни престъпления против собствеността, но видени като частноправен проблем. Предвид на дефиницията на обекта на изследване някои от така съобщените проблеми бяха прекодирани, когато става въпрос за наистина гражданскоправен проблем, но видян през различна призма. Други бяха просто изключени от извадката, за да не влияят и да не нарушават валидността на изследването. В крайна сметка изводът ни е, че не беше подсказана друга значима категория на

гражданскоправни проблеми. Все пак листът от проблеми наистина беше доста подробен, а освен това съставянето му беше базирано на статистически данни от дейността на съдилищата в България. Също така бяха проведени две фокус групи – едната с представители на малцинствена група от малък град, другата беше с граждани на столицата, с идеята да се види какви са често срещаните проблеми.

Вторият въпрос, който задавате, е относно склонността за разрешаване на правните спорове без намесата на институции. Тук трябва да се коментира и въпросът за склонността за социалната желаност за представяне на респондента като кооперативно настроен. Основателно може да се предполага, че ефектът на социалната желаност има въздействие при подобни въпроси. Ние не сме правили, понеже това не е централният въпрос на самото изследване, специални тестове на валидността и достоверността на получените отговори, но това, което ми прави впечатление, е, че относително съвпада делът на тези, които казват, че са провели разговор с насрещната страна, с тези, които казват, че са предприели някакво действие, а не са оставили проблема. Така че донякъде от гледна точка на валидността това би могло да бъде един аргумент. Относно корелацията между склонността за преговори и вида на проблема ще трябва да се направи допълнително по-задълбочен анализ. Със сигурност при определени проблеми може да се предполага, че този общ процент варира вътре в проблемите. Вече с по-сериозно, качествено изследване може да се анализира доколко тази склонност е наистина реална и искрена. Но си мисля, че подобна проверка трябва да се направи по малко по-различен начин. Благодаря Ви, че насочихте вниманието към факта, че когато бъдем запитани, всички ние искаме да убедим интервюиращите, че сме добри граждани, спазващи закона, и се придържаме към това, което обикновено се нарича нормално поведение. Донякъде въпросът, така зададен, предполага, че нормалното поведение е наистина да се отнесем до другата страна.

Нели Куцкова – съдия:

Да се представя – Нели Куцкова, съдия. Аз ще си позволя да се спра на няколко неща, за да не вземам повече думата. Г-н Граматиков каза, че ще се събират и паралелни данни от съдилищата. Тук мисля, че всички забелязахме колко много хора се обръщат към полицията и към органите на местна власт за разрешаване на техните ежедневни, битови проблеми. Ако имате тази възможност, аз бих ви препоръчала да се обърнете и към прокуратурата, защото прокуратурата е удавена от междуличностни спорове. Те нямат време да се занимават с престъпленията, а с брачни, междусъседски, какви ли не спорове. Така че там също може да се събере много информация. Що се отнася до, както г-н Граматиков спомена, предвидимостта, мисля, че това е една изключително важна тема и много малко се засяга. Включително и по

отношение на корупцията. У нас в България корупцията се бори с приемане на стратегии, с предлагане на жестоки наказания, рязане на ръце до лактите и всичко останало. Умни хора са го казали. Не съм го аз измислила. Чула съм, че предвидимостта на съдебните актове е една от основните предпоставки да няма корупция в една държава. Защото, когато знаеш какво може да очакваш, като тръгнеш към съда, тогава няма и смисъл да си харчиш излишно парите, защото никой не дава подкупи с желание и с благотворителна цел. И в нашата държава аз мисля, че това е един огромен проблем, защото предвидимостта я няма никаква, включително за тия, дето си вадим хляба със съдебните актове. Включително ние не знаем в зависимост от това, на кой състав на Върховния съд ще ни се падне делото, дали ще ни потвърдят акта, или ще ни го отменят. Сега в края на краищата за нас това е една черна точка, ама за човека това е съдбата. И като се започне от земеделските земи и споровете между съседи, които стигнаха и до клане по синорите, като по Елин Пелин, и се стигне до паралелния внос на алкохол, за който в момента Върховният съд ще вземе тълкувателно решение, защото има и европейска директива. Тази непредвидимост е голямо зло. И естествено, в една държава в преход не може да се очаква стабилна съдебна практика. Още повече, че и непрекъснато променящото се законодателство е предпоставка. Но мисля, че ще трябва просто да изтърпим доста години, за да се стабилизира практиката, и тогава и много други проблеми ще се решат. Включително и този за принципа „върви ме съди“.

По отношение на медиацията, понеже аз съм горещ привърженик на медиацията още от 1995 г., като видях какво е в Щатите, където дори кондукторът във влака четеше литература за медиацията. И когато за пръв път направих опит публично да я популяризирам, казвала съм го на някои колеги, беше по радио „Свободна Европа“ – тогава то съществуваше, – реакцията на зрителите, които имаха право да се включват, беше: „Съдиите ги мързи да си решават делата и затова искат да ни прашат на медиация.“ Това като отношение. Много години вече се говори и толкова много хора изкараха курсове за медиатори. От една страна, не се познава медиацията. От друга страна, хората имат огромно недоверие. Аз имам личен опит, защото смятам, че на втора и трета инстанция е абсурд да пратиш хора на медиация, но в началото, когато току-що е заведено делото и виждаш, че има мегдан за споразумение, случвало ми се е да поканя медиатор в залата, който безплатно да извърши медиация между страните в първо заседание, когато най-много могат да се споразумеят. Взemat му визитните картички, казват: „Да, много интересно. Ще помислим.“ Включително и колеги адвокати. После го питах: „Барем един дойде ли?“ Нито един не дойде от 7-те случая, на които в залата им предложих да отидат на медиация. Това ще го обяснят народопсихолозите. За мен единствената алтернативна форма на правосъдие, която действа ефективно в България, това е мешерето. Дали защото това е част от традицията, дали защото до голяма степен все още в

ромските общества е запазено патриархалното – да уважаваш по-старшия, да имаш някакъв авторитет. Не на държавното правосъдие, а на племенното правосъдие. Но аз си мисля, че досега друга такава ефективна форма не съм видяла. И горещо подкрепям тия препоръки, които са измислени. Нямам за себе си отговор как може да се популяризира, така че повече хората да отиват към медиация. Защото дори могъщи фирми, които са си подписвали договори, изготвени от изключително грамотни адвокати, които могат да си позволят всичко, където има арбитражна клауза, нито едната страна не се позовава на арбитражна клауза, съдят се до дупка на три инстанции и после викат: „Няма правосъдие в тая държава.“

Вася Илиева – Национално бюро за правна помощ:

Благодаря, колега Куцкова! Подадохте ми една тема, която аз исках също да развия. Ние говорим за правна помощ. Но всъщност правната помощ се разбира по различен начин от участниците в процеса. Гражданите разбират правната помощ като търсене на възможност за решаване на правния им проблем. Те чакат от нас правосъдие. Това е за тях правна помощ – широко понятие.

За по-голяма яснота трябва да разграничим правната информация от първичната правна помощ и от правната помощ при процесуалното представителство. Считам, че ако правната информация и първичната правна помощ са по-широко застъпени, голяма част от съдебните спорове ще отпаднат.

От многобройните писма, които получаваме в НБПП, е видно, че гражданите искат правна помощ, за „да водят дела“. В редица случаи техният проблем може да бъде решен без съдебна намеса. На практика молителите имат нужда от ориентация и правна консултация. За съжаление у нас няма структури, които да дават правна информация, а ЗПП ограничава обхвата на първичната правна помощ с критериите, по които се допуска ПП.

Считам, че правна информация могат да дават правните клиники към юридическите факултети. Наблягам на термина „правна информация“, а не „правна консултация“. Считам, че правна консултация могат да дават само правоспособни адвокати, тъй като те носят и съответната отговорност. Основната причина, поради която гражданите се обръщат към правните клиники, е, че са безплатни.

Не оспорвам съществуването на правните клиники, но в тях гражданите трябва да получат „правна информация“. Студентите следва да насочват гражданите към медиация, към администрацията, ако проблемът може да бъде решен по административен ред. При междусъседските спорове да насочват гражданите как да решат проблемите, без да се стига до съд.

Правна информация следва да дават и социалните служби. Нашите потребители са социално слаби граждани, които, за да поискат правна

помощ, трябва да удостоверят материалното си състояние. В тези служби гражданите могат да получат информация към какъв орган да се обърнат (НОИ, НАП, БТК и т.н.) и да ги насочват към нас, когато действително те имат нужда от квалифицирана правна помощ.

В своето изследване г-н Граматиков посочва броя на предоставената от НБПП първична правна помощ – 83 за три години! Наложителна е промяна на ЗПП в тази част. Първичната правна помощ трябва да се предоставя на възможно най-широк кръг граждани. Разходите на държавата за ПП са минимални, а ефектът е огромен. Много граждани, които се обръщат към съда при елементарен спор, биха могли да бъдат ориентирани да търсят други пътища за решаването му. Ще бъде спестено време, пари, нерви и все по-малко хора ще казват, че „няма правосъдие“.

Георги Стойчев – изпълнителен директор, Институт „Отворено общество“:

Аз по-скоро имам въпрос, който не изяснихме, но ми се струва важен. Има ли някакви данни за профила на хората, които предприемат нещо, за да търсят решение на своя правен проблем? Ние видяхме слайд за профила на хората, които декларират, че имат правен проблем, но дали има някаква разлика по отношение на тези, които са склонни да предприемат нещо, за да си решат проблема? Това е единият ми въпрос. И втори въпрос във връзка с тези данни, които показват твърде ниска активност в търсенето на правна информация в интернет. Бих искал да свържа тези данни с един друг дебат, който водим по отношение на Закона за нормативните актове и дали върху тези данни би имало позитивно... би се отразило позитивно, ако законите са налични в интернет безплатно? Тъй като сега този тип услуги са платени и са ограничени.

Д-р Мартин Граматиков:

На първия въпрос – за решаването на проблемите, това, което е малко изненадващо, но което пък е един от основните изводи в изследванията в други страни, е, че решението, дали да се предприеме активна или пасивна политика, т.е. активно или пасивно поведение към даден проблем, най-вече зависи от вида на проблема. Най-често се реагира при проблеми, свързани с покупко-продажба на недвижим имот или реституция и т.н. Оказва се, че социално-икономическите характеристики на респондента не могат да обяснят кога респондентът реагира, както видът на проблема. Тоест при някои проблеми, без значение какво е икономическото състояние на респондента, без значение от неговото образование, се мобилизират ресурси и се реагира. Въпросът, естествено, е, че за по-бедния е много по-трудно да мобилизира такива ресурси. Много по-трудно е да разбере какво прави, а и

в много голяма част от случаите, предполагам, г-жа Илиева го е виждала, хората, които нямат информация, плащат много повече. Хора, които не знаят къде да отидат, решават своите правни проблеми на много по-висока цена от тези, които са по-образовани и са с по-добро икономическо състояние. Аз лично съм наблюдавал хора, които за една определена процедура, която е безплатна, наистина доста тежка, но са плащали хиляди левове. И това са хора, чието семейство е с месечен доход около 300 лева. А същата тази процедура е безплатна и освен време не отнема почти никакви средства. Така че социално-икономическите характеристики не влияят силно или поне статистически значимо върху реакцията на проблема.

На втория въпрос – за правната информация, аз си мисля, че не е толкова важно самите закони да са в интернет, колкото човешкият им превод. Факт, че много законови текстове са публикувани. Но да вземем за пример Кодекса на труда. Може да е публикуван, но ако не съм юрист и особено ако не съм специалист по трудово право, трудно мога да разбера правата си и да се ориентирам в процедурата за тяхната закрила. И в това отношение си мисля, че едно много важно нещо, което беше част от изказването на г-жа Куцкова, е напоследък публикуването на съдебните решения. Много съдилища, за съжаление не всички, публикуват съдебната си практика, и то не само въззивни и касационни решения и присъди, а и първоинстанционни, в които се съдържа огромна правна и социална информация. Един от проблемите обаче е, че така предоставена, правна информация е само сбор от факти и твърдения, но не и знание. Например, ако запитахме тук каква е цената на човешкия живот, виждаме напоследък в България изключително вариращи присъди най-вече по делата за смърт в транспорта. Изключително вариращи стойности на обезщетения за загуба на човешки живот. Това, предполагам, е източник на огромна несигурност както за съдебния състав, така и за адвоката, да не говорим за жертвите. И нещо, което изключително много ме потресе: правих преглед на такива решения и видях, че в огромна част от случаите няма граждански иски. Тоест причинена е смърт в транспорта, а роднините на жертвата не са предявили граждански иск за обезщетение, т.е. те не виждат своя неимуществен интерес. Ето това е според мен информацията, която помага на граждани, който има проблем. Иначе по сайтовете на публичните институции, ако ги разгледаме, ще видим обикновено нормативна информация или пък агрегирана информация, която обаче не дава отговор на проблеми. Поради това е важно казаното от г-жа Илиева, че една от най-важните задачи на правната помощ е да се насочват хората към подходящите способности за решаване на проблемите им. За човека с проблем не е толкова важна правната квалификация на проблема, колкото знанието къде трябва да се отиде и към коя институция да се насочи проблемът. Понякога може да се окаже, че проблемът е въпрос на попълване на формуляр и изпращането му по пощата. Но множество подобни проблеми потъват именно поради

незнание и липса на този вид насочваща информация. Знам, че за мнозина изглежда нерелевантно, но в Англия и Уелс има на общинско ниво специални центрове, които се казват бюра за правно консултиране, но те не са за правна помощ по смисъла на нашия Закон за правната помощ, а са по-скоро центрове за насочване. Да вземем примера с проблем с граници на недвижим имот. Може това да е гражданскоправен проблем, но може и да касае самоуправство и съответно да се налага намеса на органи на изпълнителната или съдебната власт. Подобна система за първичен съвет и насочване спестява много пари, време на гражданите, но и на съдебната система, пази доверието в съдебната система и води до повече удовлетвореност. Наистина, подобна система изисква немалко публични ресурси, но пък, от друга страна, сигурен съм, че спестява много повече пари, които иначе плащаме било с нашите данъци, било със страха ни да пуснем децата си на улицата, било с неадекватни решения при реагирането на правен проблем или по ред други начини.

Билиана Гяурова-Вегертседер – Български институт за правни инициативи:

Ще си позволя да направя няколко коментара в качеството си на адвокат и на медиатор, защото много се говори за процедурата по медиация. Това, което ми направи впечатление, е, че всъщност изследването, което представи д-р Мартин Граматиков, представлява една моментна снимка не само на това, което се случва в нашата правна система, но и на това, което се случва в цялото общество. А то е именно една нарушена комуникация, една нарушена чуваемост и една тотална липса на доверие и на желание за доброволно разрешаване на споровете, каквито са всъщност основните принципи на медиацията. Не случайно и съдия Куцкова сподели, че тя препраща, вика медиатори в съдебната зала, към които обаче никой не се обръща. Това е до голяма степен така, защото и самите адвокати, които влизат със страните си в съдебната зала, след това консултират същите да не отиват на процедура по медиация, защото това няма да доведе доникъде. И всъщност самите адвокати нямат интерес да препоръчват такава процедура по медиация, тъй като за тях е по-добре да има продължително протакане и многогодишно ходене по инстанции.

Другото, което ми прави впечатление и което всъщност води до това да нямаме развита практика в областта на прилагане на алтернативни способности на разрешаване на спорове, е, че няма единна държавна политика в тази област. За съжаление и трябва да си го кажем, няма механизми, които ефективно да насочват към процедура по медиация и да предоставят информация на всички участници в съдебната система за медиацията и другите алтернативни способности. Какво имам предвид по-конкретно? Във всички, ако мога така да се изразя, развити държави, за които ние също

сме правила и сравнително-правни изследвания, използването на медиацията представлява една структурирана държавна политика. Например съществуват самостоятелни отдели в техните министерства на правосъдието, които се занимават само с това. Респективно органите, отговарящи на нашия Висш съдебен съвет, също имат специален отдел, който се занимава само с медиация и препращане към други алтернативни способи. Всичко това при нас го няма. През годините, през които и аз съм се занимавала с медиация и продължавам да се занимавам, развитието на тази алтернативна процедура беше подпомагана единствено и само от чуждестранни донори. Най-вече американски. В много малка степен европейски. След като се оттегли чуждестранното финансиране, мога да ви кажа, че подкрепата, която получаваме от Висшия съдебен съвет и от Министерство на правосъдието, е морална и само такава. Кое то на практика е почти нищо. Мога да благодаря на г-жа Малева, че така любезно се изказа в началото; тя наистина много активно участва в работата на Управителния съвет на Националната асоциация на медиаторите, на който и аз съм член. Но искам да подчертая, че е необходимо много повече от това да подкрепиш някаква инициатива, излязла от неправителствения сектор, някакво обучение или някакъв анализ, който се публикува, за да може да наложиш някаква политика. В по-старите държави членки на Европейския съюз и в Съединените щати се говори вече за т.нар. залязващо правосъдие. Точно защото това, което каза д-р Мартин Граматиков, че 95% от споровете не достигат до съда, означава, че всъщност хората са узрели и са стигнали дотам да предпочетат съдебната система като наистина последната инстанция и последната възможна алтернатива за разрешаване на спора. Аз оставам с усещането, че в България говорим едва ли не за изгряващо правосъдие, тъй като хората все повече и повече предпочитат да ходят в съда. Може би това е добре. Може би се повишава доверието в съдебната система. Но от друга страна, може да бъде разглеждано и с отрицателен знак.

Ще си позволя да направя един коментар и за правните клиники, тъй като смея да твърдя, че съм един от хората, които участваха в създаването на първите правни клиники в страната. В различните университети бяха създадени различни модели на правни клиники. Професор Средкова също е запозната. Имаше много юридически факултети, в които правните клиники съществуваха под формата на съвместна работа между студенти, държа да подчертая, само четвърти и пети курс, заедно с адвокати, които задължително участваха при идването на клиент или „пациент“ с някакъв правен проблем. И участието на адвокати беше про боно. Тук имаше и такъв момент, че това про боно участие беше заплащано по някакъв начин от неправителствени организации и програми. Тези програми отдавна приключиха, но смея да твърдя, че все още има юридически факултети, в които правните клиники съществуват и адвокати се включват про боно. Включително има и такива правни клиники, на които общината безвъз-

мездно е предоставила офис в своята сграда. Там в приемния час за граждани идват и такива, които се нуждаят от правна информация или правна консултация, и я получават от студенти, работещи под контрола на адвокат. Мисля си, че може да се разсъждава в посока този модел по някакъв начин да бъде по-сериозно закрепен, включително и законодателно, за да може наистина вратите за правна помощ да станат много повече и да се отворят в по-голяма степен към гражданите. Благодаря!

Проф. Средкова:

Уважаеми колеги, аз искам да поставя три въпроса, но преди това искам да поздравя колегата Граматиков за много успешната работа, която той е провел. Аз зная началото, когато идеята се роди – имах известни съмнения, но сега се убеждавам колко полезно е това изследване.

И искам да започна с нещо, което в повечето слайдове стоеше най-долу – правната информация. Мисля, че все още в нашата държава няма достатъчно надеждна и достъпна правна информация. Не споделям мнението, че трябва да разчитаме на интернет. Първо, има разни нормативни актове, публикувани на разни интернет страници, но, извинете, толкова са ненадеждни. Там са отразявани тук-там промените, които впоследствие са внесени в нормативния акт, но пък са внасяни частично и прочие. Но и нещо друго. Уважаеми колеги, аз съм професор в Юридическия факултет и имам 35 години юридически стаж. Аз не се наемам да си реша някакъв наказателноправен проблем, четейки Наказателния кодекс в интернет или изданието на издателство „Сиби“. Ако имам някакъв въпрос, който изисква повече от елементарни знания, аз отивам и питам колегата Стойнов. Така че аз смятам, че самопомощта за правото може да бъде много опасна, а имам и практически опит, защото упражнявам понякога адвокатски права. Като дойде клиентът и ми каже: „На еди-кой си ето така му се реши спорът. Той е същият като моя.“ Съвсем не е същият като твоя, защото има една малка, дребна подробност, която преобръща всичко. И в тази връзка аз мисля, че трябва повече организирана правна информация да се предоставя. Много пъти съм се питала защо в кметството, в общината или в някой друг местен орган да няма поне по един път в седмицата приемно време, примерно по два часа, където квалифицирани юристи да информират гражданите. Ние виждаме, че това са въпроси, които в повечето случаи са свързани с ежедневието. И наемите, и семейните проблеми, и непозволеното увреждане, и най-вече социалното подпомагане. Даже аз очаквах много повече спорове да има в тази област. Да има място, където гражданинът да може да отиде да попита, където примерно да бъде обявявано, че тази седмица на такива въпроси ще се отговаря, другата седмица – на други. Но наистина да се отговаря от хора, които могат да насочат къде човек да си упражнява правата.

Вторият въпрос от трите, които искам накратко да поставя, е за подготовеността на съответните несъдебни органи да предоставят правна информация и правни консултации. Мисля, че няма да ви звучи като нещо особено екзотично, но може и така да е – дори в юридическите факултети към отраслите, свързани с тези ежедневни проблеми на хората, има изключително нисък интерес. Студентите се интересуват от търговско право, от данъчно право и други подобни, защото смятат, че ако се занимават с тях, парите ще потекат като пълноводна река. Другият интерес е наказателното право, защото се вживяват в ролята на Даниела Доковска, Марин Марковски и други. И ако може да са адвокати непременно на най-големите мутри, защото пак ще потекат пълноводни реки от хонорари. Аз наблюдавах, докато бяхме в катедрата по гражданско право – системно, а и сега: не може да се намери асистент, който да води упражненията по семейно и наследствено право. Там всички искат да водят търговско право и в много, много, много краен случай – облигационно право. Общата част, семейното и наследственото право – не, това са бедни роднини. Да не говорим за моята по-тясна област – трудовото и осигурителното право. Но това е животът на хората. Те много повече се сблъскват със съседски, семейни, трудови проблеми, проблеми, свързани със социалното и друго подпомагане. Няма интерес респективно и в съответните органи, откъдето може да се очаква помощ. Там не отиват най-добре подготвените, а и много малко юристи работят в тези органи. От Агенцията за закрила на детето преди няколко дни ми казват: „Насочи колеги.“ Отивам и казвам: „Колеги, такава и такава възможност има, много е сигурно, държавна служба, а пък има възможност да ви приемат на непълно работно време като студенти.“ Като казах, че става дума за Държавната агенция за закрила на детето, те ми се изсмяха. И сега, да ме извиняват колегите адвокати, но и сред адвокатите няма интерес и няма достатъчно подготвени хора по тези проблеми. Аз от 7 години проучвам практиката на Върховния административен съд по общественото осигуряване. Ежегодно проучвам по минимум 1700–1800 решения и по повод на тези решения – съответните дела. Честна дума ви казвам, болно ми е, обаче го казвам най-откровено – от всички тези дела аз не съм срещнала едно име на адвокат, на което да ми направи впечатление писмената защита или позицията в съдебно заседание. Не им е интересно, разбира се. За какво да отиде да се бори там за човечеца, на който 5 лв. месечно към размера на пенсията са от значение, защото за 12 месеца са му 60 лева. Няма интерес и просто трябва да се мисли за някакви стимули за насочване на квалифицирани юристи към тези области.

И накрая да завърша с правните клиники. Аз не мислех да се изказвам, но бях провокирана. Не мислех да се изказвам, защото едно голямо лично мое огорчение е закриването на правните клиники в Юридическия факултет на Софийския университет. Аз съм първият човек в тази зала, мога да го гарантирам, който през 1991 г. е изучавал на място опита на

правните клиники в Съединените щати. И бях изключително голям радетел. Само че с ентузиазъм не става нито медиация, нито правни клиники. И мога да гарантирам, че там, където клиниките бяха организирани наистина според първоизточника, не знам какъв опит имате, но в клиниката, която аз ръководех – по трудово право, сред няколко десетки казуса, които сме обсъждали извънсъдебно, които за нашите клиенти са приключвали много благоприятно, ние имаме 31 съдебни трудови и осигурителни спорове. С някои стигнахме до Върховния касационен съд. Даже някои за съжаление с тази процедура приключиха, след като вече клиниката я нямаше. Тридесет приключиха по начина, по който нашите студенти са дали съвет. В един се прекрати производството, защото се оказа, че клиентът съзнателно или несъзнателно ни е въвел в заблуждение относно датата на получаване на един документ. Но няма, нямало е приемно време на клиниката, и то се знаеше. И даже, знаете ли, нека да не е като самохвалство, но хората, когато разбират, че отнякъде имат полза, те я търсят. И досега по някой път в петък между 1 и 3 ч. от Методичния кабинет казват: “Проф. Средкова, Вашата поликлиника пак я търсят пациенти.” На шега. Нямало е приемно време, на което мен да ме няма, на което да няма поне един асистент от катедрата и на което да отсъства нашият адвокат. Това беше адвокат Зорница Рашкова. Нямало е. Нямало е случай да имаме дело и двамата студенти, които отговарят за казуса, да не са били с адвоката в съдебната зала. Не съм съгласна, че то било все едно студент да лекува. Ами да, клиника произхожда от това – обучение при леглото на болния. Това е смисълът на клиниката. И в медицината всички упражнения за разлика от правото, където ние си ги водим в една аудитория и макар че имаме и учебна съдебна зала, те утре отидат и не знаят къде да застанат, в медицината всички упражнения след втори курс се провеждат в болничната стая. Аз съм лежала в болница, когато, разбира се, предупреждават ме, студент ме е преслушвал, вземал ми е кръв, превързвал ме е и прочие. Студент по медицина. Аз апелирам, смятам, че много полезни могат да бъдат, но без финансиране това не може да стане. Моята натовареност с правната клиника е била два пъти по-голяма, отколкото официалната ми натовареност с лекции и упражнения във факултета. И е така, ако трябва да има наистина някаква полза. Но нито Министерството на образованието, нито Министерството на правосъдието при подготовката на новите единни държавни изисквания отчетоха по някакъв достоен начин клиничното обучение. Нито ръководствата на юридическите факултети. Но подчертавам – истинска клиника, а не това, което е в някои факултети. Което между другото, в порядъка на самокритика го казвам, го имаше и в нашия факултет. По някои дисциплини аз не съм видяла отговорника на клиниката да бъде там. Това не е сериозно. Благодаря!

17. Препоръки

1. Основната цел на съдебната реформа оттук нататък да се определи като:

а. Разтоварване на съдебната система от дела, които се основават на често срещани спорове и съдържат големи натрупвания на житейски проблеми, чрез засилване ролята на алтернативни методи за решаване на спорове, като медиация, арбитраж, посредничество на омбудсман и др.

б. Улесняване на постигането на споразумения между страните на съдебна фаза – мерки за окуражаване на съда да препоръчва споразумения и развиване на адекватна система за съдебна и извънсъдебна медиация, към която съдът да има задължение да напътства страните.

в. Реформиране на системата за определяне на размера на разностите по делото и съдебните такси с оглед на стимулиране на страните да стигат до извънсъдебно решаване на спорове, за да се избегне дългият и скъп път на исковия процес.

г. Подобряване на предвидимостта на съдебната система – популяризиране и уеднаквяване на съдебната практика.

2. Част от административната реформа да бъде развиването на капацитет на администрацията за предоставяне на правна информация и за предотвратяване на възникването на правни проблеми за гражданите, както и административни системи за посредничество и решаване на спорове в администрацията – държавна, общинска и полиция.

3. Осигуряване на достъпна правна информация за гражданите – чрез бюра в администрациите и други средства.

4. Развиване на системата за предоставяне на първична правна помощ, популяризиране на системата за правна помощ и улесняване на достъпа до правна помощ за по-широк кръг лица в уязвимо положение.

5. Разнообразяване на доставчиците на правна помощ – правни клиници.

6. Провеждане на регулярни изследвания на правните проблеми на гражданите, за да се установят тенденциите и да се види как се отразява световната криза на правните проблеми.

7. Регулиране и уеднаквяване на държавните изисквания за придобиване на специалност „Право“ с цел подобряване на практическата насоченост на правното образование чрез правните клиници и чрез стимулиране на младите хора за влизане в преподавателската, академичната и изследователската дейност.

Мартин Граматиков

**Изследване
на правните проблеми
в България по метода на
*justiciable events***

Българска
Първо издание

Формат 70x100/16 Печ. коли 3,75
Печатница „Симолини-94“ – София

Институт „Отворено общество“ – София

София 1000, ул. „Солунска“ № 56
Тел.: (+359 2) 930 66 19, Факс: (+359 2) 951 63 48, E-mail: info@osi.bg
www.osi.bg

ISBN 978-954-9828-91-7